

한국사연구회

제66회 전국역사학대회

분과 발표 자료 집

일시 : 2023년 10월 28일(토) 13:50~17:30

장소 : 서강대학교 김대건관 404호

식 순

사회: 문미라(서울시립대)

개회사 13:50~14:00

이진한(한국사연구회 회장, 고려대)

제1발표 14:00~14:50

1945~1961 북한의 인구변동과 여성의 역할

발표 : 이준희(연세대 글로벌한국학연구소)

토론 : 김재웅(고려대)

제2발표 14:50~15:40

북한의 사회 통제와 인민의 대응

-1950년대 전후 복구기 인구 이동-

발표 : 이주호(국사편찬위원회)

토론 : 이세영(아시아평화와역사연구소)

휴식 15:40~15:50

제3발표 15:50~16:40

1950~60년대 인천의 전후 복구와 인구변동

발표 : 박광명(국사편찬위원회)

토론 : 유상수(여순사건위원회)

제4발표 16:40~17:30

‘6.25전쟁’ 이후 접경지역 인구동원과 ‘선전공간’ 형성의 의미

-대성동 사례를 중심으로(1953~1963년)-

발표 : 금보운(영남대 민족문화연구소)

토론 : 한봉석(부경대)

목 차

1945~1961 북한의 인구변동과 여성의 역할

- 발표문 : 이준희(연세대 글로벌한국학연구소) 1
- 토론문 : 김재웅(고려대) 19

북한의 사회 통제와 인민의 대응 -1950년대 전후 복구기 인구 이동-

- 발표문 : 이주호(국사편찬위원회) 23
- 토론문 : 이세영(아시아평화와역사연구소) 43

1950~60년대 인천의 전후 복구와 인구변동

- 발표문 : 박광명(국사편찬위원회) 45
- 토론문 : 유상수(여순사건위원회) 61

‘6.25전쟁’ 이후 접경지역 인구동원과 ‘선전공간’ 형성의 의미
- 대성동 사례를 중심으로(1953~1963년) -

■ 발표문 : 금보운(영남대 민족문화연구소)	63
■ 토론문 : 한봉석(부경대)	95

1945~1961 북한의 인구변동과 여성의 역할

이준희(연세대 글로벌한국학연구소)

1. 서론
2. 신국가건설과 여성해방
3. 한국전쟁과 '여성노동의 남성화'
4. 산업화시기 농촌여성과 도시여성
5. 전국어머니대회와 여성정책의 보수화
6. 결론

1. 서론

해방과 동시에 찾아온 미·소 양국에 의한 분단은 남북이 서로 상이한 체제를 지향하면서 끊임없이 경쟁해야 하는 운명을 맞이하게 했다. 남북한 정부 모두 '반쪽'짜리 한반도에서 자본주의적·사회주의적 근대국가를 형성하고자 부단히 노력했고 자원과 기술이 부족했던 양쪽 모두 노동력에 기대어 앞으로 나아가고자 했다. 일제가 조성한 기형적 경제구조 뿐만 아니라 한반도 내외의 인구이동은 정치·사회·경제 전분야에 있어 중요한 변수로 작용했다.

북한 정부는 민주개혁을 통해 사회혁명을 실시하여 사회를 안정화시키고자 했고 한편으로는 산업시설의 정상화를 위해 모든 요소를 활용하고자 했다. 인구의 반을 차지하는 여성은 노동력 확보에 대안이 될 수 있었다. 1945년 10월 25일 김일성의 연설은 이러한 사정을 잘 보여준다.

“새조선 건설에서 여성들 앞에 나서고 있는 임무는 참으로 중대합니다. 우리 나라 인구의 절반을 차지하는 여성들은 건국사업에서 **수레의 한쪽 바퀴와 같은 역할**을 하고 있다고 말할 수 있습니다. 수레가 잘 달리자면 두바퀴가 다 제대로 굴러야 하는 것처럼 우리의 건국사업이 성과적으로 수행되어 나가려면 남자들과 함께 여성들이 큰 역할을 하여야 합니다.”¹⁾ (강조 필자)

김일성이 언급했듯이 ‘수레의 한쪽 바퀴와 같은 역할’을 하는 여성은 신국가건설의 주역이 될 수 있다고 주장하면서 봉건적 굴레에 머물러 있는 여성들의 사회적 해방을 예고했다. 1946년 7월 「남녀평등권법령」을 발표하여 남녀평등의 법제적 근거를 마련하고 사회 변화를

1) 김일성, 1979, 「현 국제국내정세와 여성들의 과업 -평양시 여성 일군들 앞에서 한 강연」(1945년 10월 25일), 『김일성저작집』 1, 조선로동당출판사, 257~258쪽.

추구하였다. 사실, 노동력 충원을 위해 여성, 화전민, 산지농민, 도시 무정직자 등이²⁾ 주요 동원 대상으로 여겨졌지만 인구구성상, 여성해방이라는 측면에서 개인으로 등장하는 여성은 가장 핵심적인 노동력이 될 수 있었다.

소련의 경우 10월 혁명 이후 새로운 국가 건설 과정에서 여성의 중요성을 인식하고 여성을 동원할 수 있는 전략을 세웠다. 특히 산업화 시기와 제2차 세계대전 발발 이후 여성 노동력의 중요도는 한 층 제고되었다.³⁾ 중국도 마찬가지로 신중국 수립 이후 1년도 채 안된 1950년 11월 한국전쟁에 참전하게 되면서 여성을 노동현장으로 불러들이게 되었고,⁴⁾ 대약진 시기에는 중공업 중심 발전계획에 따라 노동력 재배치가 이루어지면서 여성 노동이 더욱 확대되었다.⁵⁾ 소련과 중국의 공통점은 사회주의 건설을 위해 산업화로 전진하면서 여성을 해방시키고 ‘사회주의적 근대’⁶⁾인으로 등장한 여성을 국가 발전의 일원으로 활용하고 있다는 점이다. 이는 마르크스가 주창한 역사 발전법칙에 따라 사회주의 건설을 위한 전단계로서 후진적인 사회경제적 조건을 극복하고자 했던 노력이었다. 즉, 추격발전전략을⁷⁾ 실시하기 위해 제한된 자원을 최대한 활용하려는 목적이었고, 후진국의 특성상 노동력은 가장 중요한 요소였다. 이러한 점에서 여성은 사회주의 산업화 시기 노동력으로 동원되면서 사회적 지위를 획득했지만, 인구와 성비에 그 원인이 있었음을 알 수 있다.

주지하듯이 인구변동과 여성은 매우 밀접한 관계를 맺고 있다. 여성정책에 따라 인구증감을 계획할 수 있고 인구변동에 따라 여성의 역할도 규정될 수 있다.⁸⁾ 소련과 중국의 사례에서 알 수 있듯이 산업부문에서 요구되는 노동력에 따라 남성 노동력이 조정되고 여성 노동력은 이러한 조건에 의해 역할을 부여 받았다. 이 논문은 인구변동에 따른 여성의 역할 조정에 천착하여 북한의 인구추이와 여성 역할의 변화양상을 구명하고자 한다.

북한 여성에 대한 연구는 1980년대 이후 이태영⁹⁾, 윤미량¹⁰⁾ 등에 의해 남녀평등, 가정, 사회, 노동 등 여성에 대한 종합적인 접근이 시도되었다. 이후 북한 여성에 대한 논의가 다양화 되었다. 이 중 해방 직후~1960년대를 다루는 연구는 김재웅과 박영자가 주목된다. 김재웅은¹¹⁾ 해방 직후 북한 여성과 가족, 어린이에 천착하여 여성해방의 성격, 급진적 여성정책과

2) 조수룡, 2010, 「1945~1950년 북한의 사회주의적 노동관과 직업동맹의 노동통제」, 『역사와현실』 77, 386쪽.

3) 이정희, 2009, 「스탈린시대 여성 산업노동 동원에 관한 연구: ‘일하는 모성상’ 숭배」, 『대구사학』 96.

4) 김미란, 2006, 「중국 1953년 혼인자유 캠페인의 안과 밖: 관찰방식과 냉전하 문화적 재구성」, 『한국여성학』 제22권 3호, 126쪽.

5) Gail Hershatter, *The Gender of Memory: Rural Women and Chinas Collective Past*, University of California Press, 2011, p.237.

6) ‘사회주의적 근대’의 개념은 다음의 책을 참고하라. 박영자, 2017, 『북한 여자』, 엘피, 35~39쪽.

7) Alexander Gerschenkron, “Economic Backwardness in Historical Perspective”(From Alexander Gerschenkron in Burt Hoselitz, ed., *The Progress of Underdeveloped Countries*, Chicago: University of Chicago Press, 1952). Reprinted by permission.), Mark Granovetter·Richard Swedberg, *The Sociology of Economic Life*, Westview Press, 1992, p.112.

8) 1930년대 소련에서는 여성 산업 노동의 부작용으로 인한 이혼, 낙태, 만혼으로 인한 인구 감소가 가속화되자 노동 인구의 유동성을 막고 노동자들의 노동 안정성을 확보하기 위해 가정의 중요성을 강조했고 여성에게 ‘강한 소비에트 여성’, ‘일하는 모성’, ‘일하는 남편을 위한 주부’ 활동을 동시에 장려하는 정책을 시행하기도 했다. 이정희, 위의 논문, 305~315쪽.

9) 이태영, 1988, 『북한여성』, 실천문화사.

10) 윤미량, 1991, 『북한의 여성정책』, 한울.

전통의 마찰 등을 다루면서도 정부의 정치·경제적 목표에 따라 활용되는 여성에 대해 다루었다. 특히, 스탈린 시기 보수적 여성의 역할을 북한이 학습하면서 보수적이고 안정적인 가정을 유지하려 했다는 점은 주목할 만하다. 박영자는 해방 이후~현재를 관통하면서 북한 정부의 정책 방향과 여성의 상관성, 정치·사회·문화를 넘어 가정과 개인, 젠더의 문제까지 포괄하는 연구를 제출하였다.¹²⁾ 해당 시기를 놓고 보면 ‘사회주의적 근대’를 달성하기 위한 북한 정부의 노력과 여성에 대한 상관관계를 파악하면서 여성해방과 여성노동, 한국전쟁을 거치면서 전시체계의 일상화와 이중역할의 고착화를 주장하였다. 특히, ‘혁신적 노동자-혁명적 어머니’라는 모델을 제시하면서 이를 북한 여성의 특징이라고 봤다.

한편, 북한 인구와 관련한 연구는 통계를 바탕으로 하는 인구학 연구의 특성상 1990년대 이후 이루어지기 시작했다.¹³⁾ 북한 인구와 관련한 연구는 남북한의 인구현황과 정책을 종합적으로 다루는 연구와¹⁴⁾ 북한의 인구구조의 특성에 주목하여 출산률, 사망률 등의 변수를 고려한 인구변동 추이를 고찰한 연구가 주목된다.¹⁵⁾ 인구문제와 일정한 관계성을 상수로 둔 연구도 주목할 수 있다. 안중철은¹⁶⁾ 북한 여성의 경제활동 정책을 살피면서 탁아소, 노동현장, 인구정책을 시기별 정책 변화의 변수로 인식하여 북한 여성 노동력 동원을 설명하고 있다. 홍민은¹⁷⁾ 북한의 인구정치를 전면에 내세워 인구변동과 식량문제의 상관성을 밝혀냈고, 각 시기별 인구추이에 주목하면서 식량 문제는 물론 도시화, 농촌문제, 비생산인구 부양 문제까지 폭넓게 다뤘다.

북한 여성과 인구와 관련한 연구는 각기 중요한 문제의식 속에서 발전되어 왔다. 하지만 인구와 여성의 관계를 정부의 정책과 사회변화 속에서 종합적으로 살피지 못한 한계가 있었다. 북한의 인구변동은 1946년 말 약 920만의 인구로¹⁸⁾ 출발하여 한국전쟁 시기 인구가 급감했고 전후 베이비붐이 시작되어 인구가 꾸준히 증가하게 되었다. 1970년대 초까지 꾸준히 증가했던 인구는 북한 정부의 인구 억제정책에 따라 출산률 감소로 이어졌다. 특히, 한국전쟁을 거치면서 성비 불균형은 심화되었고 남녀성비는 1953년 12월 1일 기준 46.9:53.1로¹⁹⁾ 여성이 남성보다 6% 더 많은 상황을 맞이하게 되어 정부의 적극적인 여성인구 활용은 필연적인 것이었다. 또한 1950년대를 거치면서 인구가 증가되고 성비 불균형이 점차 해소되면서 여성정책은 변화를 맞이하게 되었다. 이러한 문제의식을 바탕으로 각 시기별 인구와 성비 불균형에 따른 북한 여성 역할의 상관관계를 밝혀내고자 한다.

11) 김재웅, 2014, 「‘여성’·‘어린이’·‘섹스’를 통해 본 해방 후 북한의 가족문화」, 『한국근현대사연구』 71; 2015, 「해방된 자아에서 동원의 대상으로 - 북한 여성정책의 굴절(1945~1950)」, 『한국사연구』 170.

12) 박영자, 2017, 앞의 책(2004, 「북한의 근대화 과정과 여성의 역할(1945~1980년대)」, 성균관대학교 박사학위논문)

13) Nicholas Eberstadt and Judith Banister. "North Korea : Population Trends and Prospects." Washington, D.C. Center for International Research U.S Bureau of the Census. 1990.

14) 정기원 외, 1995, 『남북한의 인구·보건·사회보장 비교』, 한국보건사회연구원.

15) 윤신원, 2008, 「북한 인구구조의 특성과 변화에 관한 연구」, 북한대학원대학교 석사학위논문.

16) 안중철, 1998, 「북한여성의 경제활동 정책에 관한 연구」, 『한국동북아논총』 제9집.

17) 홍민, 2013, 「북한 인구정치의 기원과 식량체제」, 『통일정책연구』 제22권 1호.

18) 조선민주주의인민공화국 국가계획위원회 중앙통계국, 1961, 「3. 인구의 장성 및 그의 성별 구성」, 『1946-60 조선 민주주의 인민 공화국 인민 경제 발전 통계집』, 국립출판사, 18쪽.

19) 조선민주주의인민공화국 국가계획위원회 중앙통계국, 1961, 위의 책, 18쪽.

2. 신국가건설과 여성해방

일제의 식민지정책에 의해 조선의 공업화·도시화가 시작되었고 여성은 경공업 부문에 투입되어 방직·방적공업의 주요 노동력으로 활용되었다. 농촌에서 모집된²⁰⁾ 여성들은 공장 기숙사에서 생활하며 고된 노동에 투입되었지만²¹⁾ 남성에 비해 최대 1/7까지 임금격차가 있기도 했다.²²⁾ 1938년 4월 국가총동원법이 발포된 이후에는 여성은 남성을 대신하기 위한 노동력으로 본격적으로 동원되기 시작했고 경공업 공장은 물론 군수공장, 탄광까지 내몰리게 되었다. 그러나 노동자로서 여성의 처우는 향상되지 않았고 여전히 저임금과 노동현장의 차별 속에 있었다.

해방 이후 실시된 남녀평등권법령은 여성들에게 중요한 변화였다. 기존 사회의 남녀차별의 요소를 법제적으로 금지하는 조치는 기왕의 가정과 사회와의 갈등을 유발했지만 ‘여성해방’이 가능할 수 있다는 신호와도 같았다. 박영애와²³⁾ 허정숙은²⁴⁾ 민주개혁에 의한 여성들의 사회적 지위 향상을 높게 평가하면서도 신국가건설에 기여할 수 있음을 강조하였다.

1946년 3월 토지개혁이 단행되면서 토지분여점수가 여성에게도 부여되었고 이는 여성들의 사회경제적 지위를 공식적으로 인정하게 되는 계기가 되었다.²⁵⁾ 농촌 여성들은 비로써 가정과 사회에서 경제적 지위를 획득하게 되었다. 도시에서서는 ‘동일노동 동일임금’ 정책이 실시되면서 중요산업시설을 중심으로 여성 노동자들은 자신의 경제적 지위를 인정받을 수 있었다. 그러나 김재웅이 지적한 것처럼 가정과 사회와의 갈등은 여전히 뿌리 깊게 남아 있었다.²⁶⁾ 법제적 변화가 사회적 변화를 이끌 수는 있지만 기왕의 사회를 급진적으로 바꿀 수는 없었다.

북한 정부는 신국가건설 즉, 새로운 인민민주주의(사회주의) 국가를 건설하기 위해 민주개혁을 단행했고 산업시설의 정상적인 운영을 위해서는 많은 노동력이 필요했다. 당시 빈번한 인구이동은 안정적인 노동력 확보에 걸림돌이 되었고 특히, 남성을 중심으로 한 월남경향은 북한의 노동력 확보에 문제점이기도 했다. 김일성이 언급했듯이 여성은 인구의 반을

20) 강이수, 1991, 「일제하 면방 대기업의 노동 과정과 여성 노동자의 상태」, 『사회와역사』 28, 100~101쪽.

21) (중략) 그곳의 여공수는 5, 60여명이며 그들의 생활은 실로 참담합니다. 임금은 불과 20전 내지 40전입니다. 매일 아침 7시 반부터 저녁 6시까지 10시간 이상 노동을 하여오게 되는데 아침에 출근이 좀 늦으면 5전씩 벌금을 받고, 점심 시간에 좀 늦으면 10전, 작업중 한 사람의 과실됨을 직공들이 누구라고 말하지 아니하면 5전 내지 10전, - 한번 들어도 5전 내지 10전, 너무 곤하여 잠깐 조는 데는 의혜히 15전씩 이모양으로 벌금을 받아 어떠한 때에는 임금보다 벌금이 많게 되어 그 다음날 임금 중에서 제하게 되는 예도 비일비재라고 하며 좀 더 심하면 구타까지도 능사로 하여온다 합니다.(중략) 자본가들은 점점 약아가지고 남자 노동자 대신으로 여자 노동자를 쓰는 것이 사실입니다.(후략) 『女工의눈물생활』, 『동아일보』, 1927. 10. 21.

22) 이효재, 1983, 「일제하의 여성노동문제」, 『한국노동문제의 인식』, 동녘, 149~153쪽.

23) 박영애, 1948, 『여성독본』, 신흥출판사.

24) 허정숙, 1947, 「북조선여성해방과 임무 3·8부녀절을 마지하면서」, 『세계민주녀성운동과 조선민주녀성운동』, 조쏘문화협회중앙본부.

25) 박현선, 1989, 「반제반봉건민주주의혁명기의 여성정책」, 『해방전후사의 인식』 5, 한길사, 413쪽.

26) 김재웅, 2014, 앞의 논문, 215쪽.

차지하고 있는 중요한 노동력이었고 노동력 확보에 어려움을 겪고 있는 북한 정부에 있어 여성들은 현실적인 대안이었다.

1946년 말 약 920만 정도의 인구를 유지하고 있었는데 1949년 말이 되면 960만으로 증가했다. 이러한 수치는 중국 및 소련을 비롯한 해외에서 유입되는 인구의 증가로 볼 수 있는데 유입된 인구는 주로 정치나 전쟁 준비를 위한 인원이었다.²⁷⁾ 또한 약 300만 정도의 인구가 증가했지만 생산노동이 가능한 인구가 어느 정도인지 파악이 불가능할 뿐만 아니라 남성과 여성의 비율이 49.7:50.3으로 1946년 말 50:50으로 가정했던 비율을 기준으로 하면 여성 인구가 소폭 상승했다.²⁸⁾ 북한의 중공업 중심의 산업구조 특성상 남성 노동력이 더 많이 요구되었지만 현실적으로 남성들로만 충원하기는 어려웠다.

여성들은 해방된 자아를 인지하면서²⁹⁾ 북한 정부로부터 신국가건설의 주역으로 역할해 줄 것을 요구받고 있었고 그 중심에는 여맹이 있었다. 경공업은 물론 중노동 부분까지 진출하기도 했다.³⁰⁾ 1948년 3월 현재 북한 기업소와 공장에서 25,685명의 여성 노동자가 있었고, 농촌에서는 이보다 더 많은 여성이 관개공사 등에 투입되었다.³¹⁾ 대공장 안에 여성들로만 꾸려진 ‘여성직장’을 만들기도 했다.³²⁾ 그러나 여전히 경공업을 중심으로 여성 노동자가 증가하였고 전문적인 기술이나 중노동 직군에는 일부 여성만이 소속되어 있었다.

북한 정부가 여성 노동력을 동원하기 위해서는 여성의 노동조건을 마련해줘야 했다. 특히, 가정에서의 해방이 주요했는데 탁아소와 공동식당은 그 대안이 될 수 있었다. 여전히 사회와 가정에서는 보수적인 가족상이 일반적이었고 여성은 가정에서 육아와 가사를 전담하는 존재였다. 특히, 부모를 모시고 사는 특성상 가사문제는 비껴갈 수 없는 것이었다. 이를 해결하기 위해 북한 정부가 탁아소와 공동식당 설치를 적극적으로 추진한다고 하지만 여전히 여성 노동자의 가사부담에서 벗어나게 하기에는 턱없이 부족했다. 미혼 여성 노동자가 아니라면 여전히 가사와 노동을 동시에 수행해야 했다.³³⁾

1947년 시작된 경제계획은 여성들의 사회진출을 적극 독려했지만 가정과 사회로부터의 제

27) 김선호, 2020, 『조선인민군 - 북한 무력의 형성과 유일체제의 기원』, 한양대출판부.

28) 조선민주주의인민공화국 국가계획위원회 중앙통계국, 1961, 위의 책, 18쪽.

29) 『민주조선』에서는 1946년 7월 30일부터 8월 8일까지 7차례의 「본사주최 여성해방 좌담회」를 가졌다. 주요내용은 봉건적 구시대의 여성 억압과 관련한 내용이 주를 이루면서 남녀평등법령에 환영을 비롯하여 현실적인 문제에 대한 질문이 포함되어 있다. 「본사주최 여성해방 좌담회」, 『민주조선』, 1946. 7. 30; 「본사주최 여성해방 좌담회」 2, 『민주조선』, 1946. 8. 1; 「본사주최 여성해방 좌담회」 3, 『민주조선』, 1946. 8. 3; 「본사주최 여성해방 좌담회」 4, 『민주조선』, 1946. 8. 4; 「본사주최 여성해방 좌담회」 5, 『민주조선』, 1946. 8. 6; 「본사주최 여성해방 좌담회」 6, 『민주조선』, 1946. 8. 7; 「본사주최 여성해방 좌담회」 7, 『민주조선』, 1946. 8. 8.

30) “대부분의 여성로동자와 소수의 남성로동자를 가진 남포제사공장은 생산률이 1,4분기 평균 실적은 일제시대에 비하여 4백 80%로 증가되었다함을 보아도 알수있으며 평남 성천군 성흥광산 이매화(37)로동여성은 남자들도 중로동으로 일하기를 꺼리는 『착암기』작업을 여성으로서 자진할 때 모두 못한다고 하는것을 과거의 연약한 여성이 아니요 남자가 하는 일을 여자가 못할수가 없다고 주장하고 지하 80메-터에서 역사에 처음인 여자착암수로 책임량의 백36%라는 놀라운 성적을 내인것입니다.” 「인구의 반수를 차지한 녀성 김일성장군의 제시한 길로 일로매진 북조선민주녀성동맹 대표 박정애씨」, 『로동신문』, 1947. 6. 18; 「로동보호시설을 완비하고 녀성들을 갱내작업으로 추동 - 사리원탄광 녀맹에서」, 『로동신문』, 1950. 3. 15.

31) 「해방된 북조선의 녀성」, 『로동신문』, 1948. 3. 7.

32) 「홍남제약공장내에 《녀성직장》을 창설」, 『로동신문』, 1950. 2. 24.

33) 1946~1960년 간 북한의 탁아소 수는 아래와 같다.

한적 ‘해방’은 여성들이 노동자화 되는 과정에서 큰 문제점으로 지적되었다. 그럼에도 불구하고 북한 정부는 민주개혁 이후 여성들에게 ‘조선인민의 영예’인 노동의 중요성을 강조하고 이를 통하여 계급성을 획득하면서 진정한 공민이 될 수 있다고 설교하였다. 여성들에게 법적 해방을 안겨준 국가는 그 대가로 노동력을 획득함으로써 국가발전의 추동력을 얻을 수 있었다. 또한 노동에 대한 인식도 자신과 전인민을 위한 것이라고³⁴⁾ 선전하고 모범적 모델을 소련 여성으로 상징하면서 장밋빛 미래를 보여주었다. 허정숙과³⁵⁾ 박영애³⁶⁾는 해방 초기 소련 여성을 소개하면서 소련 사회에서 여성들의 지위와 역할에 대해 언급했고, 북한 여성 역시 소련 여성과 같은 지위를 획득하기 위해 국가를 발전시키는 주체가 되라고 주문했다.³⁷⁾

북한 정부는 신국가건설을 위해 여성을 적극적으로 산업시설에 투입하기 시작했고 남성들의 빈자리를 메우도록 하였다. 대규모의 인구가 이동과 성비의 불균형은 여성 노동을 가속화했지만 노동 조건과 사회와의 갈등은 해소되지 못했다. 여성들의 사회 진출이 적극 장려되는 가운데 1950년을 맞이했지만 6월 한국전쟁이 발발하면서 새로운 국면을 맞이하게 되었다.

3. 한국전쟁과 ‘여성노동의 남성화’

한국전쟁 발발 이후 북한 지역은 미군의 폭격으로 산업시설은 물론 인명피해가 심각한 수준에 이르렀다. 전쟁을 거치면서 한반도 내 인구가동이 더욱 빈번해졌음은 물론 남북한 모두 인구가 급감하였다. 남성들이 군대에 동원되면서 산업시설 운영, 전선원호, 농업 등 사회에서 필요한 노동력은 여성들과 일부 남성, 노인이 대신하게 되었다. 전쟁 장기화는 여성의 사회(노동현장) 진출을 촉진시켰을 뿐만 아니라 기왕의 노동 성역할에도 전환을 가져왔다.³⁸⁾

한국전쟁 초기 북한 여성들은 전선원호와 농업에 주로 투입되었지만 전쟁의 장기화로 인해 노동현장에서 새로운 임무를 부여 받았고, 전쟁에 직접 참여하기도 했다.³⁹⁾

1946	1949	1953	1956	1959	1960
-	12	64	224	3404	7626

조선민주주의인민공화국 국가계획위원회 중앙통계국, 1961, 앞의 책, 187쪽.

34) 조수룡, 2010, 앞의 논문, 392쪽.

35) 허정숙, 1947, 앞의 글, 98~117쪽.

36) 북조선민주녀성동맹중앙위원회, 위의 책, 67~68쪽.

37) 허정숙과 박영애가 배우라고 했던 소련 여성상은 스탈린 시기 사회와 가정의 이중부담을 안고 있던 여성상에 가까웠다. 즉, 정부의 계획이 우선이었고 이에 알맞은 역할을 수행하는 여성을 말한다. 이정희, 2009, 앞의 논문, 296~297쪽.

38) “우리들의 경애하는 수령 김일성장군께서는 8.15 해방 6주년 기념보고에서 『특히 우리가 자랑삼아 말할것은 조선녀성들이 전쟁에 나간 남편을 대신하여 농촌과 기업소에서 적극적인 활약을 하고있습니다. 엄동설한에 밤낮을 가리지 않고 도로복구사업에서와 전선원호사업에 무한한 애국적 헌신성을 발휘하는 조선녀성들의 공적을 나는 높이 평가합니다』라고 강조하시였다.”, 「수방직면 포생산은 녀성들의 전투적임무」, 1951. 11. 12, 『로동신문』.

<표 1> 1946~1960 북한의 총인구, 인구성장률 및 성비

(단위: 천명)

	1946년 말	1949년 말	1953년 12월 1일	1956년 9월 1일	1959년 12월 1일	1960년 말
총인구	9,257	9,622	8,491	9,359	10,392	10,789
성장률	100	104	92	101	112	117
남자	50%	49.7%	46.9%	47.8%	48.3%	48.4%
여자	50%	50.3%	53.1%	52.2%	51.7%	51.6%

출처: 조선민주주의인민공화국 국가계획위원회 중앙통계국, 1961, 「3. 인구의 장성 및 그의 성별 구성」, 『1946-60 조선 민주주의 인민 공화국 인민 경제 발전 통계집』, 국립출판사, 18쪽.

<표 2> 1946~1960 북한의 노동자(종업원 수) 및 여성 비율

(단위: 천명)

	1946년	1949년	1953년	1956년	1959년	1960년
평균 재적 종업원 수	260	565	575	808	1381	1458
년말 현재 재적 종업원 수	-	-	628	850	1459	1506
그 중 여성	-	-	165	169	510	493
여성 종업원 수의 비율	-	-	26.2%	19.9%	34.9%	32.7%

출처: 조선민주주의인민공화국 국가계획위원회 중앙통계국, 1961, 「99. 종업원 수」, 『1946-60 조선 민주주의 인민 공화국 인민 경제 발전 통계집』, 국립출판사, 125쪽.

<표 1>과 <표 2>에서 확인할 수 있듯이 한국전쟁을 거치면서 인구는 급감했고 남녀 성비의 불균형은 더욱 심화 되었다. <표 2>를 통해서 대략적인 여성 노동자들의 추이를 살펴본다면 1953년 여성 노동자의 비율이 26.2%인데 전체 종업원 수의 변화가 약 10만 명을 감안한다면 전쟁 이후 여성 노동자들이 급증했음을 알 수 있다.

한국전쟁 시기 북한 정부는 전선원호와 전쟁 이후 복구에 총력을 기울이고 있었다. 1951년 7월 이후에는 후방지역은 일상생활이 가능해졌기 때문에 전후복구가 시작되었고 전장에 나간 남성의 자리에 여성들이 대신하게 되었다.

우선, 농촌을 살펴보면 전통적인 농경생활에 변화가 생겼다. 전통적으로 논일은 남성이, 밭일은 여성이 담당하는 것이 일반적이었다. 그러나 남성들이 전쟁에 동원되고 축력의 감소와 폭격과 전투로 폐허가 된 농경지의 복구는 여성과 노인의 몫이 되었다. 가장 많은 사례

39) “위대한 조국 해방 전쟁이 개시되자 공화국 북반부에서만 하여도 43만 4천여명의 녀성들이 전선 출동을 단원하여 나섰으며 전쟁 개시 후 단 6개월 동안만 하여도 새로 로력 전선에 12만 8천여 명의 녀성들이 진출하였다.” 「8·15 해방과 조선 녀성」, 1955. 8, 『조선녀성』, 조선녀성사, 3쪽.

로 언급되는 것은 농우를 이용하여 논과 밭을 갈 때 보습을 잡는 사람을 보잡이라고 불렀는데 한국전쟁 이후 축력과 남성 노동력이 부족해지자 ‘여성 보잡이’가 대거 나타나기 시작했다.⁴⁰⁾ 이들은 봄과 가을 농촌에서 논과 밭을 갈아주면서 남성을 대신하면서 전통적인 농경의 성역할을 해체시켰다. 또한 퇴비 제조 및 운반, 가축사육 등 남성이 주로 담당했던 일들을 대신하게 되었다.

북한 정부는 자급자족이 부족한 식량공급을 위해 농촌의 곡물 생산력을 정상화 할 필요가 있었고 생계를 위해 부재한 남편(남성)을 대신하여 논과 밭으로 나갈 수밖에 없었다. 이 두 가지 요소가 결합되면서 한국전쟁 시기 김락희를⁴¹⁾ 비롯한 많은 여성 열성농민들을 부각시켰다.⁴²⁾

도시를 중심으로 한 산업시설 운영에도 변화가 생겼다. 남성 노동자들이 전쟁터로 나가면서 기술자, 중노동, 사무업무 등 시설 운영에 필요한 중요 직군에 공백이 생기기 시작했다. 전쟁 직후 북한 정부는 생산협동조합과 소규모 가내공업을 통해 전선원호를 계속할 수 있었다.⁴³⁾ 각 공장과 생산협동조합을 비롯한 다수의 시설에 화전민, 전재민, 영세 농어민 등을 활용했는데 이들 중 다수는 여성이었다. 한국전쟁기 각 공장 and 산업시설에 여성들을 배치하여 생산성을 유지하였다.

평양의 전기공장의 사례를 보면 전쟁에 나간 남편을 대신하여 부인인 추경자는 이 공장에서 노동을 시작했고 공장 기술자들에게 속성으로 기술을 배워 여성 노동자가 되었다.⁴⁴⁾ 이 외에도 철도, 제화, 임업⁴⁵⁾ 등 남성이 담당했던 중노동 부문에 많은 여성들이 대체되었다.

40) “다수의 농촌 남성들이 전선으로 출동하게되자 수많은 여성들이 남성들을 대신하여 멸적의 전선에 더많은 식량을 보내기위하여 파종전선에 한결같이 일어섰다. 평남 개천군 개천면 중흥리 김락희 여성농민은 자신이 기경작업을 남먼저 습득하고 리내 여성들에게 습득시켜 46명의 “보잡이”를 믿음성있게 양성하여 기경작업으로 쫓기게하였으며 강원도 안변군 석왕사면 후창리에서는 허금녀 여성농민을 선두로 12명의 여성보잡이들이 하루에 매일 1,000평 이상을 기경하였으며 이를 본받아 먼내 400여명의 여성들이 보잡이로 진출하였다. 농업에서의 여성명수들은 파종이양및 제조등 년간영농행정에서 무수히 속출하였다.” 「선진적 모범농민들의 경험」, 1951. 9. 20. 『민주조선』; 「로력 및 축력부족을 극복」, 1951. 4. 15. 『민주조선』; 「여성보잡이가 앞장서서 추경사업을 적극 추진」, 1951. 10. 19, 『로동신문』 등.

41) 김락희는 ‘여성보잡이운동’을 발기하여 1953년 개천군 협동농장 관리위원장이 된 이후 대표적인 열성 여성 농민으로 알려졌다. 1965년 개천군 당위원회 위원장, 1971년 자강도 농촌경리위원장, 1977년 황해북도 농촌경리위원장, 1980년 당 중앙위원회 후보위원, 1990년 최고인민회의 제9기 대의원, 1994년 김일성 국가장의위원회 위원, 2010년 내각 부총리, 2011년 김정일 국가장의위원회 위원 등을 역임했고 2013년 2월 사망하였다. <https://nkinfo.unikorea.go.kr/nkp/theme/viewPeople.do>(2023. 10. 14 검색); 「평안남도 개천군 개천면 중흥리 다수확농민 김락희동지에게」, 1952. 12. 8, 『민주조선』

42) 어촌에서도 여성 선장이 배출되기도 했다. 농촌만큼 활발하게 이루어지진 않았으나 수산물 공급을 위해 여성들이 남성들에게 선박 운영과 고기잡이 기술을 배워 여성이 선장이 되어 바다로 나가는 사례도 있었다. 「바다와 싸우는 여성들」, 1951. 9. 21, 『로동신문』.

43) 이준희, 「한국전쟁기 북한의 전시상업체계 전환과 소비조합 중심의 재건」, 2023, 『사림』, 84.

44) 「보다높은 생산으로 기념코자 여성로동자들 역세계 투쟁! -로동법령발포 5주년을 맞으며 립관백 부지배인이 지도하고있는 공장 여성들」, 1951. 6. 10, 『로동신문』.

45) 「조국해방전쟁의 승리 위한 여성로동자들의 힘찬 투쟁」, 1951. 3. 26, 『로동신문』.

전선에 출동한 자기의 남편과 오빠를 대신하여 로력 전선에 진출한 11만 여명의 녀성 로동자들은 적기의 폭탄과 탄환이 작렬하는 공장 기내 앞에서 불요 불굴의 강인성과 애국적 창발성과 용감성을 발휘한 결과 수 많은 로력 혁신자들이 속출되었다. 실례로서 함남 ○○광산 모범 선광공이었던 황금녀 동무는 작년 9월부터 착암공으로 되었는데 화약량 400그램을 260그램으로 절약하였을 뿐만 아니라 이 광산에서 최고 채굴량 25톤을 최고 65톤으로 제고하는 기록적 채굴 실적을 올리고 있으며, 작년 9월부터 12월까지 2명의 착암공을 양성하였다. 또한 평북 ○○ 견직 공장 김정옥 동무는 수직기의 회전률을 높임으로써 기계로써 하루 평균 30미터를 짤수 있는 것을 수직기로써 1일 평균 52미터까지 생산하고 있다.⁴⁶⁾

위의 인용에서도 알 수 있듯이 약 11만 명의 여성들이 산업시설에 투입되어 남성 노동력을 대체하고 있었다. 한국전쟁으로 부족해진 노동력을 여성으로 대체하면서 각 공장의 기술자들은 여성들을 교육하여 공장을 가동시켰다. 생산현장에 유입된 새로운 노동자들은 노동 유동성, 기술 미숙, 노동 규율 위반 등 많은 문제점을 안고 있었다.⁴⁷⁾ 그러나 북한 정부는 인구급감에 따라 노동력 확보가 어려웠기 때문에 여성을 활용하여 노동력 충원하였다. 이 과정에서 남성을 대신하게 된 여성들은 산업시설에서 그동안 남성이 수행했던 역할을 부여받았고 이를 충실히 수행하는 것은 국가와 사회, 가정과 남편을 위한 일로 북한 정부에 의해 선전되었다. 한국전쟁 이전 ‘여성해방’이 여성들의 노동력을 동원하는 중요한 논리로 작동했지만 전쟁이 시작되면서 여성 개인의 ‘해방’보다 국가를 위한 헌신이 강조되었다. 이 시기 전통적인 노동의 성역할이 점차 해체 되었고 전쟁은 ‘여성노동의 남성화’를 촉진하였다. ‘여성노동의 남성화’는 법제적 남녀평등을 가정, 사회, 산업시설에 강제하여 여권신장의 기폭제가 될 수 있었다.

4. 산업화시기 농촌여성과 도시여성

한국전쟁 정전 직후인 1953년 8월 5일~9일에 열린 당중앙위원회 제6차 전원회의에서 김일성은 ‘모든 것을 전후 인민 경제 복구발전을 위하여’를 발표하고 전후 복구 계획의 방향을 제시하였다.⁴⁸⁾ 이 발표는 ‘중공업 우선발전, 농업·경공업 동시발전’이라는 중공업 우선주의에 입각한 공업화 노선을 선언한 것이나 다름없었다. 전후복구사업은 농촌과 경공업의 회생을 바탕으로 중공업을 중심으로 한 공업국가를 건설하기 위한 토대를 마련하는 데 초점이 맞춰져 있었다.⁴⁹⁾ 따라서 한국전쟁으로 후퇴한 경제력을 회복하고 사회주의 건설을 위한 토대를 마련하기 위해서는 당과 정부의 일원적인 지도체계를 바탕으로 근로자들의 생산성

46) 「싸우는 조선녀성들」, 1952. 4. 7, 『로동신문』

47) 「신입로동자들과의 사업」, 1952. 12. 17, 『로동신문』

48) 김일성, 「모든 것은 전후 인민 경제 복구 발전을 위하여!」, 1953, 『근로자』 제9호, 3~24쪽.

49) 1953년 9월 『인민』에 실린 김황일의 글을 참조하면 “자립적인 경제, 그것은 우선 무엇보다도 강력한 공업을 말하는 것이다. 즉 필요한 생산수단들을 자력으로 생산할 수 있는 금속기계공업을 가짐이 없이는 자립적인 경제를 론할 수 없다”고 서술하면서 김일성이 제시한 내용을 열거하고 있다. 김황일, 「인민 경제 복구 건설에 있어서 로동 계급의 역할」, 1953, 『인민』 제9호, 66~67쪽.

을 효율적으로 관리할 필요가 있었다. 전후복구사업은 북한이 본격적인 산업화에 진입했다는⁵⁰⁾ 신호였고 저발전된 사회·경제적 조건을 개선해야 하는 과제가 동반되었다.

전후복구사업의 목표는 1949년 수준으로 경제적 토대를 마련하는 것이었지만 ‘사회주의 형제국’들의 원조와 함께 필요한 노동력은 여전히 부족한 상태에 머물렀다. 앞서 살핀 바와 같이 남성 노동력이 군대에 집중되어 있었다. 더군다나 전쟁으로 인해 인구가 급감했음은 물론이고 중공업 부분의 남성 노동력은 턱없이 부족했다. 북한 정부는 비생산부분 남성 노동력을 여성 노동력으로 교체 시켰다.⁵¹⁾ 1953년 9월부터 시작된 노동력 교체사업은 점차 확대되었고 교체된 남성 노동력은 생산부분 즉, 공장 및 전후복구 건설사업 현장에 투입되었다.

정전 이후 산업화가 시작되면서 여성들의 사회진출이 더욱 가속화 되었지만 <표 2>에서 확인할 수 있듯이 전체 여성 노동자 수는 1953년과 비교하여 크게 상승하지 않았다. 이는 인구 급감에 따른 결과이기도 했다. 북한 정부는 손실한 인구를 회복하기 위해 보건·의료사업을 강조하면서 유아사망률을 낮추고 평균수명을 높임으로써 전후 높아진 출산률과⁵²⁾ 사망률로⁵³⁾ 인한 손실을 막고자 했다.⁵⁴⁾

한국전쟁 이후 남북한 모두 베이비붐 시기로 접어들면서 인구는 폭발적으로 증가하고 있었다. 북한의 경우 전후복구가 시작되면서 여성 노동력도 절실하게 필요했지만 인구 회복을 위한 여성의 역할도 동시에 요구되었다. 또한 출산률을 높여 인구를 증가시키는 것만이 아니라 가정과 사회에서 어머니 즉 전통적인 아이를 양육하는 역할도 요구되었다. 특히, 전제 고아가 다수 발생하면서 정부가 이들을 모두 수용할 수 없었고 각 가정에서 이들을 입양(또는 돌봄)하여 양육하는 것이 대책으로 강구되었다.⁵⁵⁾

여성에게 노동자와 어머니라는 역할이 동시에 부과되면서 충돌은 불가피해졌다. 젊은 가정 여성들에게 아이의 출산과 노동을 동시에 부과하는 것은 비효율적인 것이라고 볼 수 있다. 따라서 출산장려정책은 기혼여성 및 농촌여성과 도시의 주부(가정부인)에게 적용되는 것이었고, 노동자로서의 여성은 10대 후반에서 20대 초반의 여성들에게 요구되는 것이라고

50) “특히 전후 인민 경제 복구 발전 3개년 계획이 성과적으로 완수되고 5개년 계획 기간에 사회주의 공업화의 기초가 축성되고 도시와 농촌에서 사회주의적 개조가 완성됨으로써 인민 경제 구조에서는 본질적인 변화가 일어났다”, 최중극, 『인민 경제 부문 구조와 경제 발전 속도』, 1965, 사회과학원출판사, 112쪽.

51) “조국 해방 전쟁 과정에서 보여 준 바와 같이 우리 영웅적 조선 녀성들은 무진장한 로력 원천을 가지고 있으며 로력 전선에서도 그들은 남성들만 못하지 않게 훌륭히 사업할 수 있으며 위훈을 세우고 있다. 녀성들의 체질과 소질에 적당하게 경공업 부문에 많은 녀성 로력을 인입하여야 할 것이다. 상업,체신,보건,문화,교육 등 기관에서 사무 보는 일에 녀성 근무자들을 대대적으로 채용할 것이며 그들의 근무를 위하여 여러 가지 사업상 편리를 도모하여야 할 것이다. **그리하여 많은 사무 기관에서 남성 로력을 녀성 로력으로 교체하여 그들을 생산 직장으로 돌릴 것이다.**” (강조 필자) 김일성, 1953, 앞의 글.

52) 한국전쟁기 북한의 출산률은 21.5%로 1949년 41.2%의 절반 수준이었으나 1958년에는 47%까지 증가하였으며 1970년대 초까지 40%대를 유지했다. 김형석, 「1945~2014년 북한의 인구변천 추정」, 2018, 『한국인구학』 제41권 제3호, 23~24쪽.

53) 리기성, 『인구학 개론』, 1996, 과학백과사전종합출판사, 164쪽.

54) 리기성, 1996, 위의 책, 162~163쪽.

55) 「다섯 고아의 어머니」, 1954, 3, 24, 『민주조선』; 「전제고아들을 양육하는 어머니들의 모임」, 1956. 3. 1, 『민주조선』; 「사리원사에서 전제고아양육자들의 경험교환회 진행」, 1956. 6. 1, 『민주조선』 등.

볼 수 있다. 또한 여성 노인들은 농촌과 도시에서 아이들을 양육하는 보조자로 역할 할 수 밖에 없었다.

1954년 8월 17일~20일까지 4일간 ‘전국 녀성 대회’가 평양에서 개최되었다. 1949년부터 각 지역에서 열렸던 여성대회는⁵⁶⁾ 전후복구를 위한 여성의 역할을 강조하기 위해 열렸다. 박정애는 그의 토론에서 여성들의 노동을 높게 평가하면서도⁵⁷⁾ 모성을 강조하여 자녀와 고아들의 보살핌에 대한 역할을 주문하고 있다. 이들이 미래세대로서 높은 수준의 시민(공민)이 되기 위해서는 여성의 역할이 필요하다는 것이었다.⁵⁸⁾ 허정숙도 박정애와 마찬가지로 전후복구사업에 필요한 여성들의 역할을 강조하고 있으면서도 아직도 사상적으로 낙후되어 있다고 평가하고 농촌여성과 가정부인들의 소극적인 모습을 극복하고 노동현장으로 나오라고 주문한다. 이를 위한 방법으로 여맹을 중심으로 한 교육문화사업이 중요하다고 주장했다.⁵⁹⁾ 박정애와 허정숙의 토론에서 확인할 수 있는 것은 북한 정부가 여전히 어머니로서의 여성보다는 노동자로서의 여성에 방점을 두었다고 볼 수 있다.

이러한 경향은 전후복구사업이 마무리 되고 1957년부터 제1차 5개년 계획이 실시되었다. 1958년 농업협동화와 개인상공업협동화가 완료되어 가자 ‘사회주의 건설’을 위한 토대를 구축하기 위한 공업화가 본격화 되면서 천리마작업반운동(천리마운동)이 시작되었다. 여전히 북한 사회는 베이비붐 시기에 걸쳐 있으면서 출산률은 40% 이상을 기록하고 있었지만 여성 열성노동자를 내세운 천리마운동은 본격화 되고 있었다. 대표적으로 농업에서는 김락희, 비생산부분인 상업에서는 김옥심⁶⁰⁾, 생산부분에서는 길확실⁶¹⁾이 강조되었다. 이들의 공통점은 최초 노동자로서 자신의 일을 시작했을 때 20대 초반의 미혼 여성이었다는 사실이다. 해방 초기부터 모범 노동자들에 대한 선전은 다수 있었으나 천리마운동의 대표적인 도시 모범노동자인 길확실처럼 처녀인 여성 노동자가 정부의 목표를 달성하기 위해 자신과 동료를 위해 희생하는 모습에서는 개인이나 가정, 자녀에 대한 이미지는 거의 나타나지 않는다. 자녀 양육에 관한 내용들은 오히려 농업협동조합 즉, 농촌에서 주로 다루어지고 있었다.⁶²⁾

56) 1949년에 열린 각 지역의 여성대회는 여맹이 주도하여 해방 정국에 대한 해설과 민주개혁, 여성해방 등 정치적인 주제를 중심으로 열렸다. 「공고한 평화를 위하여」, 1949. 4. 15, 『민주조선』; 「공고한 평화를 위하여」, 1949. 4. 16, 『민주조선』; 「공고한 평화를 위하여」, 1949. 4. 21, 『민주조선』 등.

57) “중요 산업에 종사하는 녀성의 수효가 급격히 증대되었으며 또 증대되고 있습니다. 특히 오늘 경공업 부문에 있어서 는 전체 로동자의 46.6%, 화학 건재 공업 부문에서는 28.5%가 녀성 로동자이며 과거에 는 남성 로동만이 적용될 수 있다고 하던 중공업 부문에로의 녀성들의 진출도 점차 장성되어 지금에 와서는 이 부문에서 일하는 전체 로동자의 23.2%가 녀성들입니다.” 박정애, 「전국녀성대회에서 한 박정애위원장의 조선민주녀성동맹 중앙위원회 사업보고」, 1954. 8. 19, 『로동신문』

58) 박정애, 위의 기사.

59) 허정숙, 「전국녀성대회에서의 토론」, 1954. 8. 22, 『로동신문』

60) 김옥심과 관련한 내용은 다음의 글을 참조하라. 이준희, 「1950년대 북한의 사회주의 상업과 ‘옥심상점」, 2019, 『민족문화연구』 85.

61) 천리마작업반운동과 길확실에 대한 내용은 다음의 글을 참조하라. 이세영, 「1950년대 북한 노동자층의 형성과 의식 변화」, 2013, 『한국사연구』 163.

62) 「녀성조합원들을 가정위생사업에 적극 동원」, 1959. 2. 14, 『로동신문』

<표 3> 1953~1960 북한의 도시와 농촌 인구 비율

	1953년 12월 1일	1956년 9월 1일	1959년 12월 1일	1960년 말
도시인구	17.7%	29%	38%	40.6%
농촌인구	82.3%	71%	62%	59.4%
계	100%	100%	100%	100%

출처: 조선민주주의인민공화국 국가계획위원회 중앙통계국, 1961, 「3. 인구의 도시 농촌별 구성」, 『1946-60 조선 민주주의 인민 공화국 인민 경제 발전 통계집』, 국립출판사, 20쪽.

산업화시기 북한의 도시화가 촉진되고 도시와 농촌의 격차(도농격차)가 심화되면서 도시는 공업화 농촌은 공업화를 위한 자원 공급이라는⁶³⁾ 역할이 구분되었다. 특히, 전후복구시기 이후 심화된 도시화는 열성 여성노동자들을⁶⁴⁾ 대거 양산했지만 탁아소와 유치원이 턱없이 부족했다는 사실은 도시의 기혼여성들이 노동현장에 적극적으로 투입될 수 없었던 조건으로 작용했다. 또한 중공업 공장에서의 남성 노동문화가 여성 노동력의 흡수를 저지하면서 노동 유동성이 심화되었고 노동 현장에 투입 되더라도 병에 걸리거나 불임증이 속출하는 문제가 발생했다.⁶⁵⁾ 따라서 <표 3>에서 확인할 수 있듯이 1950년대 중반부터 이촌향도현상이 가속화 되었고 농촌의 기혼여성 및 잔류 가임기 여성들이 전체 출산률을 지지하는 중요한 요소로 작용했다고 볼 수 있다.

북한 정부는 산업화에 본격적으로 진입하게 되면서 인구증가와 공업화라는 두 가지 목표를 여성을 활용하여 달성하고자 하였다. 폭발적인 인구증가와 공업화로 인한 도시화는 도시와 농촌의 여성들에게 서로 다른 역할이 부과되는 원인이 되었다. 하지만 도시화가 촉진되면서 도시인구가 급증했다는 사실은 미혼, 기혼 여성 노동력의 확보에 적절한 대안을 요구했다. 또한 전쟁 직후 태어난 아이들이 자라나고 있다는 사실은 북한 정부에게 새로운 과제에 직면하게 했다.

5. 전국어머니대회와 여성정책의 보수화

1946년 남녀평등권법령이 공포된 이후 여성해방 이론은 공업화를 위한 여성을 호명하기 위한 중요한 이론적 근거로 활용되었다. 한국전쟁 시기 조국을 위한 여성들의 애국노동은 남성을 대신하여 중노동 부문까지 진출하게 했고, 전후복구사업이 시작된 이래 공업화가 심화되면서 더 많은 여성들이 가정에서 사회로 나오게 되었다. 해방 직후~1960년까지 북한 여성들은 공업화를 위한 중요 노동력으로 활용되었다고 볼 수 있다.

63) 북한의 상업유통정책을 통해 공업화를 위한 농촌의 희생을 확인할 수 있다. 이준희, 「북한의 '사회주의 상업'체계 형성(1945~1958)」, 2022, 연세대학교 박사학위논문.

64) 조선여성사, 1959, 『전국 여성 사회주의 건설자 회의 문헌집』, 조선여성사.

65) 박영자, 2017, 앞의 책, 360~361쪽.

한국전쟁 이후 인구가 급증하면서 비생산인구도 동반 상승하였다. 1950년대 사회 전문가가 사회주의적 개조를 마쳤지만 여전히 ‘사회주의 공업화’를 위한 토대를 만들기 위해 모든 역량이 집중되고 있었다. 북한 정부의 인구정책은 여전히 유효했지만 비생산인구를(영유아, 노인, 장애인 등) 부양할만한 능력에 대해서는 확답할 수 없었다.⁶⁶⁾ 이보다 더 심각했던 것은 도시와 농촌 여성들의 노동 향상성을 유지하기 위해서는 탁아소와 유치원 등 보육시설과 공동식당의 설치가 시급했는데, 중공업 중심의 공업화에 정부의 역량을 집중한 결과 보육, 사회급양(공동식당)시설의 확장은 더디기만 했다. 도시의 공장들은 물론이고 농업협동조합은 더욱 심각했다.

1950년대 태어난 세대가 성장하면서 1960년대에 이르면 초등교육기관에 진학하는 시기에 다다르게 되었고 공산주의적 인간형에 가까운 시민(공민)을 만들기 위해서는 가정에서의 여성역할이 강조될 필요성이 있었다. 게다가 1950년대 남성 노동 유동성의 억제를 위해 안정적인 가정이 요구되었으며 도시화에 따른 핵가족화가 진행되면서 육아의 문제는 점차 심화되었다. 여전히 사회에서는 여성들의 사회진출을 독려하고 있었지만 이를 위한 사회경제적 조건은 마련되고 있지 못했다.

1961년 9월 11일~17일에 열린 조선로동당 제4차 당대회에서 김일성은 ‘인민경제발전 7개년 계획’을 채택하였고 ‘사회주의적 공업화와 전면적인 기술개건’을 이룩한다는 위치가 부여되었다.⁶⁷⁾ 이 대회에서 김일성은 ‘후대들을 공산주의적으로 교양 육성하는 사업을 중요한 과업으로 제기’했고⁶⁸⁾ 이에 대한 후속 조치로 여맹이 중심이 되어 1961년 11월 15일~17일에 평양에서 ‘전국 어머니 대회’가 열렸다.

해방 이후 1960년까지 1954년 ‘전국 여성 대회’, 1959년 ‘전국 여성 사회주의 건설자 회의’ 2차례의 전국 단위의 여성 대회가 열렸는데 이 대회들의 주요 주제는 사회주의 건설 즉, 여성들이 사회주의 건설(공업화)에 기여하는 데 초점이 맞춰져 있었다. 즉, 여성의 노동력 동원에 방점이 있었다. 그러나 1961년 ‘전국 어머니 대회’는 대회의 명칭에서도 확인할 수 있듯이 북한 정부는 1960년대를 설계하면서 세세대에 방점을 두었고 노동자인 여성 보다는 가정에서의 여성에 초점을 맞췄다고 볼 수 있다.

‘전국 어머니 대회’의 주요 사례는 현모양처론에 입각한 아내와 어머니상이 제시되었다. 남편을 위한 아내로서의 역할과 현명하고 공산주의적 인간을 길러내야 하는 교양 있는 어머니이자 한편으로는 사회주의 건설에 적극적으로 참여하는 여성상이었다. 이러한 여성상은 해방 이후 꾸준히 제기 되었지만 1961년 ‘전국 어머니 대회’를 기점으로 노동자인 여성에서 가정에서의 여성으로 중심이 이동했다고 생각된다.

공산주의적 인간을 양육하기 위해서는 여성 스스로 공산주의적 인간이 우선되어야 했다. 따라서 여성들은 아이들보다 먼저 중학교 정도의 지식수준을 갖출 것을 요청 받았다.⁶⁹⁾ 여

66) 1960년대 초반 해도 김일성은 인구증가와 식량문제에 대해 긍정적이었지만 1966년에는 인구증가에 따른 식량 확보에 어려움을 토로하고 농경지 확장(간척지 개간)을 강조하기에 이른다. 홍민, 2013, 앞의 논문, 319~320쪽.

67) 서동만, 2005, 『북조선사회주의체제성립사 1945~1961』, 선인, 840~841쪽; 「조선로동당 제4차대회에서 한 중앙위원회 사업총화보고」, 1961. 9. 12, 『로동신문』

68) 김옥순, 1962, 「후대들을 앞날의 공산주의 건설자로 교양 육성하기 위한 어머니들의 과업에 대하여」, 『전국 어머니 대회 문헌집』, 조선여성사, 51~92쪽.

69) 김춘임, 1962, 「수령님의 교시를 심장으로 받들고 붉은 가정으로 꾸린 경험」, 앞의 책, 187쪽.

성들은 근로자 학교와 근로자 중학교, 여맹에서 조직한 어머니 학교 등 성인학교에서 교육 받을 수 있었다.⁷⁰⁾ 이 학교들에서는 기본 지식은 물론 위생, 교양, 공산주의 사상 등을 교육하여 여성들의 지식수준을 끌어 올렸다.

<그림 1> 전국 어머니 대회 참가자들의 기념촬영



출처: 1961. 11. 17, 「김일성 동지를 비롯한 당과 정부 지도자들은 16일 전국 어머니 대회 참가자들과 함께 기념 촬영을 하였다.」 『로동신문』

한편으로는 아내의 역할을 강조했는데 1950년대 높은 노동 유동성을⁷¹⁾ 억제하기 위한 가정에서의 여성 역할이 중요해졌다. 또한 상이(영예)군인의 아내로서 사회 안정화에 기여하면서 새세대를 육성하는 것도 여성들의 역할이었다.⁷²⁾ 이 시기 7개년 계획의 목표를 달성하는 데 있어 북한 여성의 역할은 사회와 가정을 안정시켜 남성들의 노동 향상성을 보전하면서 자신들도 사회주의 건설에 기여하는 것이었다.

그런데 정부의 요구를 들여다보면 국가에서 담당해야 하는 부분을 가정과 사회, 개인에게 부과했음을 알 수 있다. 북한 정부는 급증하는 인구를 감당할 수 없게 되자 다시 가정을 강조하게 되었고 미혼 여성들에게는 노동을 강조했지만 기혼 여성들에게는 출산과 양육, 안정된 가정 유지를 요청했다. 여성 노동을 주로 담당했다고 볼 수 있는 미혼 여성들에게는 공동식당(사회급양시설)이 필요했고, 기혼 여성들이 노동현장에 진출하기 위해서는 탁아소, 유치원 등이 절실히 필요했다. 그러나 이러한 시설들이 제 때에 설치되지 못하자 정부는 개인에게 이러한 부담을 전가했던 것이다. 1950년대 말부터 탁아소와 유치원이 급증하긴 했지만⁷³⁾ 여전히 턱없이 부족했다.

70) 김옥순, 1962, 위의 책, 84-85, 87쪽.

71) 홍민에 의하면 1950년대 말까지 연간 인구 이동률은 5~6%를 보이고 있다고 하면서 이는 약 50~60만 수준의 연간 이동 인원 수준이라고 서술하고 있다. 이를 토대로 추론해보면 당시 노동 유동성이 높았음을 짐작할 수 있다. 홍민, 2013, 앞의 논문, 309~310쪽; 고성호, 1996, 「북한의 도시화 과정과 특징」, 『통일문제연구』, 제25호, 147쪽.

72) 강경림, 1962, 「영예 군인의 안해로서 당과 혁명에 더욱 충실하며 자녀들을 앞날의 공산주의 건설자로 키우겠다」, 위의 책, 214~229쪽.

73) 안종철, 1998, 앞의 논문, 137쪽.

1961년을 기점으로 ‘전국 어머니 대회’가 열렸던 또 하나의 원인은 인구구성에 있다. 한국전쟁이 끝나고 많은 제대군인이 사회로 진출하면서 1950년대 여성이 진출했던 중공업 공장에 배치되자 노동의 성역할이 다시 제자리를 찾아가고 있었다. 특히, 중공업 공장에서의 여성 차별과 성별 노동 재배치는 남녀의 ‘동일노동 동일임금’ 법령의 의미는 퇴색 되었다. 여성들은 경공업과 생산협동조합, 상업 등 비생산부문에 배치되면서 사실상 고임금의 공장에 진출할 수 없었고, 도급제가 시행된 이래 대체로 단순 노동에 종사하게 된 여성들은 남성들과의 임금격차가 심화되었다.⁷⁴⁾ 남녀 노동의 성역할의 보수화는 정부의 ‘사회주의 공업화’에서도 유리하게 작동될 수 있었다. 중공업 부분에서 남성 노동력의 효율적인 활용은 노동 생산성을 고려했을 때 오히려 생산비용을 절약하는 것이나 다름없었다. 비생산부문에 여성들을 배치하여 낮은 임금체계 속에 위치시켜 사회 운영에 필요한 비용을 절감하는 효과를 가져왔다고 할 수 있다.

<그림 2> 어머니 전람관



출처: 리강호, 1961. 11, 「어머니 전람관」, 『조선여성』, 조선여성사, 20~21쪽.

1961년 ‘전국 어머니 대회’ 이후 강반석을 모범으로 하는 어머니상이 부상하였다. 정치적으로 1961년 제4차 당대회가 만주과의 승리로 끝나면서⁷⁵⁾ 강반석의 대두는 김일성 우상화 작업에 중요한 요소로 작용할 수 있었다. 여맹에서는 ‘어머니 전람관’을 평양에 설치하고 전국 단위로 선전하여 여성들이 방문하도록 유도했다. ‘어머니 전람관’은 평양 아동백화점에 설치되었고 강반석, 장길부, 염보배, 김명화 등의 모범 어머니들을 전면에 내세웠다.⁷⁶⁾

74) 1950년대 중국의 경우 기술직 노동에 여성이 진출하기 어려웠고 도급제는 오히려 여성 임금 격차를 벌렸다고 주장한다. 송두울, 1990, 『소련과 중국 : 사회주의 사회에서의 노동자 농민 지식인』, 한길사, 161쪽.

75) 서동만, 2005, 앞의 책, 840쪽.

76) “김 일성 수상의 어머니시며 이 나라 여성들의 모범인 강 반석 여사를 비롯하여 마 동희 동지

이 전지에서는 어머니 역할을 강조하면서 여성들의 교육수준을 높이도록 유도했다. 즉, 주양육자로서의 어머니의 모범을 보여줬다. 강반석은 어머니의 모범으로 치켜세우고 훌륭한 공산주의적 인간이 김일성이라는 모델을 제시했다고 볼 수 있다.

1961년 ‘전국 어머니 대회’는 1950년대 인구급증의 결과와 남성 노동력의 사회 재진입으로 남녀 노동력이 재배치되면서 나타난 여성 역할의 전환이었다. 해방 이후 지속적으로 여성노동력을 강조했던 북한 정부는 1960년대 여성정책을 근본적으로 전환하였고 이는 ‘혁신적 노동자-혁명적 어머니’의 이중부담을 감내하는 북한 여성 모델이 탄생할 수 있는 기점이 되었다.⁷⁷⁾ 1946년 민주개혁을 시작으로 ‘여성해방’과 주체적 여성을 주장하면서 여성 노동력을 동원했던 북한 정부는 인구변동과 사회변화, 정부의 계획에 따라 여성을 다시 가정으로 불러들이면서 여성 정책은 보수화 될 수밖에 없었다.

6. 결론

해방 이후 북한 정부는 민주개혁을 실시하면서 남녀평등권법령을 통해 ‘여성해방’을 법제적으로 보장했고, 여성들은 ‘해방’ 시켜준 정부에 보답하기 위해 신국가건설을 위해 헌신했다. 여성 노동자들은 빈번한 인구이동과 부족한 노동력을 보완할 수 있는 가장 효율적인 방법이었다. 한국전쟁으로 다수의 남성들이 전쟁터로 나가면서 여성들은 그 자리를 메워갔다. 전쟁이 장기화 되자 남녀 성비불균형은 더욱 심화되었고 여성들은 가정, 사회, 일터에서 남성들을 대신하게 되었다. 한국전쟁시기 ‘여성노동의 남성화’가 가속화 되었고, 여성들은 사회적으로 ‘남성’이 되어야 했다.

전후복구사업이 시작되면서 북한의 산업화가 본격화 되었고 ‘사회주의 건설’을 위한 토대를 구축하기 위해 더 많은 노동력이 요구되었다. 중공업 중심의 공업화는 남녀 노동력의 성 역할에 회귀를 촉진했다. 북한 정부는 경공업과 비생산부분에 여성을 배치하고 중공업을 중심으로 한 생산부분에 남성을 배치함으로써 공업화 비용을 절감했다. 이러한 정책 속에서 도시와 농촌, 미혼과 기혼 여성들의 역할을 세분화함으로써 ‘사회주의 공업화’를 위한 여성의 활용의 효율성을 높여갔다. 특히, 전쟁으로 인한 인구손실을 회복하기 위해 농촌여성과 도시 가정부인들의 역할은 매우 중요했지만, 도시화와 미혼 여성들의 노동이 더 중시되기도 했다.

1950년대의 인구급증은 1960년대에 부담으로 작용했다. 베이비붐이 시작된 이래 1960년이

를 키운 장 길부 녀사 그리고 염 보배, 김 명화 녀사들이 어떻게 자녀들을 훌륭히 키웠는가를 보여 준다. 어머니들은 추운 날 밤을 지새우며 글 공부를 하는 아들의 마음을 보살피고 공부에 방해가 될 것을 넘려하여 치마폭에 나무 가지를 싸서 꺾어 때고 계신 강 반석 녀사의 모습 앞에서 발을 옮길 줄 모른다. 그리고 저마다 그의 모범을 따라 자기 자녀들을 수령의 충실한 아들딸로, 훌륭한 공산주의 후비대로 키울 굳은 결의들을 다진다.”(강조 필자) 1961. 11. 18, 「어머니 전람회 개관」, 『평양신문』

77) 박영자는 그의 책에서 1967년 이후 강반석이 ‘가정혁명화’의 표본이 되었고 1970년대 중반 이후 ‘김정숙’이 ‘혁명적 어머니’의 최고봉이 되었다고 분석하고 있다. 박영자, 2017, 앞의 책, 492-493쪽.

넘어서면서 비생산인구도 동반 상승했기 때문에 이들을 부양해야 하는 사회적 비용은 기하급수적으로 증가하였다. 북한 정부는 ‘전국 어머니 대회’를 남성 노동력의 유동성을 막고 양육을 가정에 부과하여 이를 해결하고자 했다. 이러한 과정에서 해방 이후 꾸준히 중시되었던 되었던 ‘여성해방’에 의한 여성 노동력의 동원은 가정에서의 여성 역할로 그 중심추가 옮겨지게 되었다. 이를 계기로 북한 여성정책은 보수화의 길로 들어섰다.

북한의 인구변동은 여성정책에 큰 영향을 미쳤다. 인구 증감과 성비에 따라 북한 정부는 각 시기마다 요구되는 역할을 부과했다. 여성들은 때로는 주연으로 때로는 조연으로 활용되면서 북한 사회를 만들어 나갔다. 이 글을 통해 현재 보수화 되어 있는 북한의 가정과 사회를 돌이켜 보고, 북한 역사에서 여성들의 위치를 재고 할 수 있을 것이다.

참고문헌

1. 자료

『로동신문』, 『민주조선』, 『평양신문』
『근로자』, 『인민』, 『조선여성』

2. 저서 및 논문

김일성, 1979, 「현 국제국내정세와 여성들의 과업 - 평양시 여성 일군들 앞에서 한 강연」(1945년 10 월 25일), 『김일성저작집』 1, 조선로동당출판사.

리기성, 1996, 『인구학 개론』, 과학백과사전종합출판사.

박영애, 1948, 『여성독본』, 신흥출판사.

조선여성사, 1959, 『전국 여성 사회주의 건설자 회의 문헌집』, 조선여성사.

최중극, 1965, 『인민 경제 부문 구조와 경제 발전 속도』, 사회과학원출판사.

허정숙, 1947, 「북조선여성해방과 임무 3·8부녀절을 마지하면서」, 『세계민주여성운동과 조선민주여성운동』, 조소문화협회중앙본부.

Alexander Gerschenkron, “Economic Backwardness in Historical Perspective”(From Alexander Gerschenkron in Burt Hoselitz, ed., *The Progress of Underdeveloped Countries*, Chicago: University of Chicago Press, 1952). Reprinted by permission.), Mark Granovetter · Richard Swedberg, *The Sociology of Economic Life*, Westview Press, 1992.

Gail Hershatter, *The Gender of Memory: Rural Women and Chinas Collective P* University of California Press, 2011.

Nicholas Eberstadt and Judith Banister. "North Korea : Population Trends and Prospects." Washington, D.C. Center for International Research U.S Bureau of the Census. 1990.

- 강이수, 1991, 「일제하 면방 대기업을 노동 과정과 여성 노동자의 상태」, 『사회와역사』 28.
- 김미란, 2006, 「중국 1953년 혼인자유 캠페인의 안과 밖: 관찰방식과 냉전하 문화적 재구성」, 『한국 여성학』 제22권 3호.
- 김선호, 2020, 『조선인민군 - 북한 무력의 형성과 유일체제의 기원』, 한양대출판부.
- 김재웅, 2014, 「‘여성’·‘어린이’·‘섹스’를 통해 본 해방 후 북한의 가족문화」, 『한국근현대사 연구』 71.
- 김재웅, 2015, 「해방된 자아에서 동원의 대상으로 - 북한 여성정책의 굴절(1945~1950)」, 『한국사연구』 170.
- 김형석, 2018, 「1945~2014년 북한의 인구변천 추정」, 『한국인구학』 제41권 제3호.
- 박영자, 2017, 『북한 여자』, 앨피.
- 박현선, 1989, 「반제반봉건민주주의혁명기의 여성정책」, 『해방전후사의 인식』 5, 한길사.
- 서동만, 2005, 『북조선사회주의체제성립사 1945~1961』, 선인.
- 송두울, 1990, 『소련과 중국 : 사회주의 사회에서의 노동자 농민 지식인』, 한길사.
- 안종철, 1998, 「북한여성의 경제활동 정책에 관한 연구」, 『한국동북아논총』 제9집.
- 윤미량, 1991, 『북한의 여성정책』, 한울.
- 윤신원, 2008, 「북한 인구구조의 특성과 변화에 관한 연구」, 북한대학원대학교 석사학위논문.
- 이세영, 2013, 「1950년대 북한 노동자층 의 형성과 의식 변화」, 『한국사연구』 163.
- 이정희, 2009, 「스탈린시대 여성 산업노동 동원에 관한 연구: ‘일하는 모성상’ 숭배」, 『대구 사학』 96.
- 이준희, 2022, 「북한의 ‘사회주의 상업’체제 형성(1945~1958)」, 연세대학교 박사학위논문.
- 이준희, 2019, 「1950년대 북한의 사회주의 상업과 ‘욕심상점」, 『민족문화연구』 85.
- 이준희, 2023, 「한국전쟁기 북한의 전시상업체제 전환과 소비조합 중심의 재건」, 『사림』, 84.
- 이태영, 1988, 『북한여성』, 실천문학사.
- 이효재, 1983, 「일제하의 여성노동문제」, 『한국노동문제의 인식』, 동녘.
- 정기원 외, 1995, 『남북한의 인구·보건·사회보장 비교』, 한국보건사회연구원.
- 조선민주주의인민공화국 국가계획위원회 중앙통계국, 1961, 『1946-60 조선 민주주의 인민 공화국 인민 경제 발전 통계집』, 국립출판사.
- 조수룡, 2010, 「1945~1950년 북한의 사회주의적 노동관과 직업동맹의 노동통제」, 『역사와현 실』 77.
- 홍민, 2013, 「북한 인구정책의 기원과 식량체제」, 『통일정책연구』 제22권 1호.

이준희, 「1945~1961 북한의 인구변동과 여성의 역할」에 관한 토론문

김재웅(고려대)

본 글은 북한의 인구 변동에 따라 여성 정책이 어떻게 변화하는가를 추적한 연구이다. 소련의 여성 정책이 북한에 도입되었다는 점은 주지의 사실이다. 이 연구는 해방 후부터 전쟁 시기를 거쳐 1960년대에 이르기까지, 소련에서 도입된 여성 정책이 인구의 변동과 성비 변화에 따라 어떻게 변화하는지 흥미롭게 추적하고 있다. 해방 직후의 진보적 여성 정책이 보수적 여성 정책으로 선회해, 오늘날 매체에서 흔히 목격되는 북한 여성상의 원형이 형성되었음을 잘 보여주고 있다. 그러나 유의해야 할 점이 하나 있다. 이 연구는 시기별로 강조된 여성 정책을 잘 도식화하고 있지만, 사실상 해방 직후부터 진보적 여성정책과 보수적 여성정책은 북한에서 동시에 나타나고 있었다. 이를테면 해방 직후에도 여성들의 성역할을 강조하는 노동의 분업화 양상이라든지, 남성 노동력의 유동을 막기 위해 아내들의 내조 역할을 강조하는 목소리, 가정의 안정화를 꾀하는 정책 등이 자료를 통해 포착되고 있다.

1. 1946년 말부터 1949년 말에 이르기까지 북한 인구가 약 920만 명에서 960만 명으로 증가했다는 서술이 나온다. 발표자가 인구 증가의 근거로 들고 있는 요인은 일제시기 해외로 망명한 정치인들과 전쟁 준비를 위해 중국으로부터 조선의용군 출신의 군인들이 귀국했다는 점이다. 조선의용군 출신 군인들을 4만 명 정도로 추산하고 있는 기존 연구들의 통계에 비추어볼 때, 이 근거는 적합해 보이지 않는다. 더구나 당시 월남 인구가 월북 인구보다 압도적으로 많았다는 사실은 북한의 인구 증가를 촉발한 다른 요인이 있지 않았을까 하는 의문을 일으킨다. 이를테면 징용과 징병 등 강제 동원된 이들의 귀국도 그 한 원인이 되지 않았을까?

2. 북한체제가 해방 직후 여성들에게 법제적 해방을 안겨준 대가로 노동력을 획득함으로써 국가 발전의 추동력을 얻었다고 평가하고 있다. 중요한 대목임에도 그 근거를 제시하지 않고 있다. 아마 기생제도와 유곽을 폐지함으로써 기존의 접대업에 종사하던 여성들을 산업현장으로 흡수할 수 있었다는 점, 조혼 폐지와 축첩 폐지를 통해 가정에 눌러앉을 수 있었던 여성들을 흡수할 수 있었다는 점, 이혼의 유행도 유사한 효과를 발휘했으리라는 점, “동일노동에 동일임금제” 규정도 여성들이 산업현장에 진출할 수 있는 유인을 제공했으리라는 점 등을 들 수 있지 않을까?

3. 남성 노동력이 부족해진 시점을 한국전쟁 시기로 도식화하고 있다. 그런데 이 결론은 재고의 여지가 있다. 사실 전쟁 전부터 북한은 남성 노동력 부족에 시달렸기 때문이다. 그 이유는 바로 인민군 모집 사업 때문이었다. 전쟁 전부터 북한이 인민군 모집 사업을 추진함에 따라, 청년 남성 노동력이 부족해질 수밖에 없었다. 따라서 북한은 인민군 유가족 원호 사업을 통해, 자식들이 입대한 가정의 농경작을 다른 농가로 하여금 지원하게 하는 정책을 실시했다.

4. 표1) 과 표2)는 매우 흥미로운 정보를 제공하고 있다. 그럼에도 불구하고 이 연구는 몇몇 부분에서 해석을 제시하지 않고 있다. 이를테면 표1)에서 1953년 12월의 남녀 성비가 가장 큰 차이를 보이다가 시간이 지나면서 점점 균형에 수렴해가고 있다. 왜 남성 비율이 증가하고 여성 비율은 감소하는가? 표2)에서 1956년으로부터 1959년까지 종업원 수가 급증할 뿐만 아니라, 여성 종업원 수도 급증하는데 그 이유가 제시돼 있지 않다. 당시 농업협동화와 관계된 현상은 아닌지? 발표자의 상세한 설명을 요한다.

5. “여성 노동의 남성화는 법적 남녀평등을 가정, 사회, 산업시설에 강제하여 여권 신장의 기폭제가 될 수 있었다”는 구절은 기존의 강도 높은 남성 노동을 여성들이 떠맡으면서, 여권 신장의 기폭제가 될 수 있었다는 의미로 읽힌다. 만약 이 구절이 사실이라면 북한의 여성정책과 관련해 커다란 함의를 지니고 있지 않을까 생각된다. 논문에서는 그 구체적 의미를 생략하고 있는데 설명을 요한다.

5. 전후 시기인 1953년 이후를 “산업화 시기”라고 명명하고 있다. 이 시기는 도시로 많은 인구가 유입돼 도시화가 이루어진 시기이자, 사회주의적 공업화가 모습을 드러내는 시기이기도 하다. 사실 북한에서 공업 생산량은 전쟁 이전부터 급속히 증가하고 있었다. 그럼에도 전전 시기가 아닌 전후 시기를 산업화 시기라고 명명한 이유는 어디에 있는지 설명을 요한다.

※ 잡다한 코멘트

- 『김일성저작집』, 『김일성선집』 등의 자료는 후대에 윤색된 자료들이고, 김일성이 연설하거나 저술하지 않은 자료들도 꽤 많다. 그러기 때문에 가급적 인용을 피하는 편이 나올 것으로 보이는데, 이 논문에서는 각주 1번에 인용하고 있다.

- “민주개혁을 통해 사회혁명을 실시하여 사회를 안정화시키려 했다”는 표현이 나오는데, 이게 과연 타당한지 의문이다. 기득권 계급의 경제적 기반을 무너뜨린 토지개혁, 노인들을 혼돈 상태에 빠뜨린 남녀평등권 법령 등이 과연 사회 안정화에 기여했을까?

- 이 논문이 인구 문제를 다루고 있음에도 불구하고, 월남 월북 인구가 다루어지지 않고 있다는 점이 아쉽다. 월남 인구는 120만~150만 명 정도로 추정되는데, 많게 잡아 북한 인구의 약 15%를 점할 정도였다.

북한의 사회 통제와 인민의 대응 -1950년대 전후 복구기 인구 이동-

이주호(국사편찬위원회)

1. 머리말
2. 이동 제한의 내용과 자율적 이동의 여지
3. 산업 부문간 노동자 이동
4. 맺음말

1. 머리말

한반도의 분단체제는 탈식민 과정에서 동아시아 냉전이 겹쳐짐에 따라 이루어졌다. 6·25 전쟁이라는 큰 전쟁을 직접 겪었고, 이후에도 전쟁의 위협은 정전협정 체제가 아슬아슬한 경계를 타며 이어지는 가운데 지금도 존재하고 있다. 즉, 전쟁은 남한과 북한 모두의 역사에 큰 영향을 끼치고 있다.¹⁾ 기존의 북한 연구에서는 6·25전쟁이 북한에 남긴 영향으로 여러 가지가 언급된다. 우선 사회주의 체제 건설의 급진화가 있다. 국가 건설기에 점진적 사회주의 국가건설론으로 논의되었던 인민민주주의론이 급격한 사회주의 이행론으로 전환하는 계기였다는 설명이다. 6·25전쟁이 전세계적 냉전 대립 구도를 심화시키면서, 사회주의 국가들의 국가건설에도 영향을 주었다고 볼 수 있다.²⁾

또한 20세기 전쟁의 양상은 전쟁이 전선에서만 일어나는 것이 아니라 이른바 ‘후방’ 즉 사회 전체적으로 영향을 남겼다. 모든 것이 승리를 위한 효율적 체제 운영에 맞추어지면서, 불필요하다고 판단되는 것은 후순위로 밀린다. 그에 따라 기본적인 권리의 제한 등이 나타난다. 북한의 경우, 국가 수립이 얼마 되지 않고 사회주의를 지향하는 체제 건설이 이루어지는 과정에서 전쟁을 경험하게 되면서 체제의 경직화가 이루어졌다고 본다. 전쟁으로 촉발된 사회통제가 전후에도 끝나지 않고 지속되었다는 관점이다.³⁾ 전쟁이 남긴 사회적 영향이

1) 이와 관련하여 동아시아 사회주의 국가들이 공통적으로 ‘전쟁 사회주의’ 국가의 성격을 가지고 있음을 주목하기도 한다. 탈식민 투쟁부터 냉전기 열전까지 전쟁 속에서 사회주의자들이 세력을 키웠고 국가까지 유지하였다는 설명이다. 대표적인 저서로 오쿠무라 사토시 지음, 박선영 옮김, 2000, 『새롭게 쓴 중국 현대사: 전쟁과 사회주의의 변주곡』, 소나무 참고.

2) 전쟁 시기까지만 하더라도 개인상공업과 장시의 발전 등은 북한이 아직 혼합경제 상태를 유지하고 개인상공업도 존재할 수 있는 여지가 있었던 것으로 볼 수 있다. 인민민주주의론에 대한 연구로 김성보, 2000, 『남북한 경제구조의 기원과 전개: 북한 농업체제의 형성을 중심으로』, 역사비평사 ; 서동만, 2005, 『북조선사회주의체제성립사 1945~1961』, 선인 참고.

었다. 전시 상황에서 구축된 강력한 규율 사회가 전후에도 유지되었으며, 냉전 대립이 이어짐에 따라 체제 자체가 군사적 성격을 유지하였다는 해석이다. 다시 말해, 전쟁은 엄격한 통제 사회 구축을 낳았고 그것이 북한 사회주의 체제 건설과 동반하였다는 것이다.⁴⁾

하지만 엄격한 전시체제가 곧 사회 통제로 이어졌다는 주장에 대하여 이의 제기가 가능한 부분이 있다. 이는 최근에 해외학계에서 제기된 문제제기와 관련이 있다. 비판 지점은 주로 북한 역사 연구의 주요 근거가 정부와 조선로동당 측에서 공식적으로 제시한 담론이라는 사실이다. 당국이 말하는 것이 현실을 그대로 온전히 보여주고 있는 것인지는 재고의 여지가 있다. 앙드레 슈미드(Andre Schmid)는 공식 자료를 최대한으로 활용하더라도 그 내용은 당국이 인민에게 원하는 행동, 그리고 그에 대한 통제 의지를 보여주는 것에 불과하다고 본다. 북한의 사회 변동이 꼭 당국의 계획과 의지대로 움직였을 것이라고 입증된 것은 아무 것도 없다. 정확하게 말하면, 사회 통제에 인민이 어떻게 대응했는지는 재고의 여지가 있다.⁵⁾

본 연구는 1950년대 북한에서 인구 이동이 보여주는 양상을 주목하고자 한다. 인구 이동이 없는 사회라는 측면에서 북한 당국이 엄격하게 인구를 통제하고 있을 것이라는 인식이 보편적이다. 이동의 자유가 없다는 생각은 막연하게 상정된 북한의 강력한 사회 통제 사실과 연동되어 있다. 본 연구는 앙드레 슈미드의 문제제기에 입각하여 보다 실증적 차원에서 인구 이동의 양상에 대하여 자료를 통하여 추정해보고자 하는 것이다.

인구 이동에 대한 관심은 궁극적으로 일상생활에 대한 관심이기도 하다. 당국이 문제시하고 있는 상황은 곧 사회적 현실을 보여주는 것으로 역으로 읽을 수 있다. 기존 연구들이 전쟁 경험이 북한 체제와 인민의 결합을 설명할 수 있다고 말하는 것을 넘어서, 다른 모습들을 찾아보고자 하는 시도이다. 1950년대 북한의 사회주의 국가 건설기는 인민들에게도 커다란 변화의 시대였다. 모든 인민이 새로운 정체성을 받아들여야 한다는 점에서 ‘변화’ 또는 ‘이동’을 경험하였다.⁶⁾

3) 주요 내용은 다음과 같다. 전시는 무엇보다도 일상에 대한 촘촘한 감시와 통제 필요성이 높아진다. 전후방이 따로 없는 전장은 감시와 통제의 극단적인 체제 운영으로 사적인 영역에 정치적 요구를 부과함으로써 사회를 정치화시킨다. 개인은 집단으로 포섭되고 체제와 다른 의견을 가진 정치적 개인은 출현하기 어렵게 되어 전일적 사회로 진입하게 된다. 이것은 단순히 부정적 여론을 차단하는 것만이 아니라, 총동원체제하의 사회 전 분야에 광범위하게 침투하는 전체적 국가 권력을 의미한다. 직접적인 전투현장뿐만 아니라 후방여론전과 심리전에서 개인은 국가가 원하는 방식으로 조정받게 된다. 전시는 사회를 재조직하고 국가는 개인에게 전쟁 수행에 필요한 정치적·경제적·군사적 필요를 전면적으로 요구함으로써 일상을 포섭해버린다. 감시와 통제된 일상상은 반복을 통해서 스스로 동의하고 순응하는 일상생활로 확장되어간다(한성훈, 2012, 『전쟁과 인민: 북한 사회주의 체제의 성립과 인민의 탄생』, 돌베개, 279쪽).

4) 이러한 논의는 오쿠무라 사토시의 ‘전쟁사회주의’ 국가론과 별도의 맥락에 있다. 그보다는 서구 정치이론에서 확립된 전체주의론과 맞닿아 있다. 나찌 히틀러의 독일 파시즘과 소련 스탈린의 불세비즘 체제를 비교하면서 시민 사회의 자발성·민주성을 강조하여 유사한 흐름으로 분류하는 것이었다. 냉전기에 반공적 인식을 담고 등장한 이러한 인식은 최근까지도 북한 연구에 영향을 남기고 있다. 이에 대한 비판은 이신철, 2006, 「국가사회주의의 ‘아시아적 형태’로서의 북조선체제론의 몇 가지 문제 -서동만의 입론을 중심으로-」, 『사람』 26 참고.

5) 북한 도시에 관한 고성호의 연구 역시 결론에서 북한의 도시화 과정이 당국의 계획대로 이루어지지 않았을 것으로 보았다(고성호, 1996, 「북한의 도시화 과정과 특징」, 『통일문제연구』 25, 156쪽).

6) 설라 피츠패트릭은 1930년대 소련의 사회주의 체제 건설기 사회적 이동을 새로운 사회에 대한

사회주의 체제의 건설이 경제적 측면에서의 변동이라면, 사회적 측면에서의 변화 양상은 그와는 다른 별도의 측면으로 보아야 할 것이다. 예를 들어, 삶의 터전을 바꾸어야 하는 선택 또는 삶의 터전에서 강제로 밀려나는 경험을 하게 된다. 이를 통하여 본 연구는 북한 체제의 중층성, 다층성을 보고자 한다. 인민들은 전후 복구기 그들의 국가를 믿고 일상생활을 영위할 수 있었는가? 당국은 과연 인민들을 전체적으로 통제하고 있었을까? 양쪽의 대립되는 위치에서 ‘중간지점’을 찾아보고자 한다.

본 연구에서 다룰 내용은 다음의 두 가지이다. 첫째, 이주와 이동의 가능성과 방법이다. 한 곳에 정착하여 살 가능성이 높은 농업 중심의 전근대 시기와 달리, 근대 이후의 사회에서 일시적인 이동이나 이주는 일상 생활에서 큰 비중을 차지하게 된다. 전후 시기 북한에서 해당되는 모습을 찾아보고자 함이다. 다만 전시기를 비롯하여 전후 복구 및 사회주의 국가 건설기 북한의 사회사는 연구에서 가장 어려움의 수준이 높은 영역이다. 과연 북한의 인구 이동에 관한 통제가 어느 정도 수준이었는지 정전협정 직후 시기 미군 정보를 중심으로 살펴본다.⁷⁾

두 번째는 인민들, 특히 노동자들이 이동하는 측면, 이유를 찾아보고자 한다. 전후 복구기 북한의 생산 현장을 주목한 연구에서 노동자들의 ‘유동’이 포착된 바 있으나, 본격적인 분석이 이루어진 것은 없다.⁸⁾ 본 연구는 경제적 측면에서 노동자들의 생활 보장 문제가 이동과 연관되어 있다고 보았다. 인민들은 좋은 배급을 주는 곳으로 끊임없이 이동하려 했다. 노동력 확보와 식량 확보의 안정적 유기관계와 관련한 측면을 들여다보고자 한다.⁹⁾

2. 이동 제한의 내용과 자율적 이동의 여지

6·25전쟁이 개전하자마자 북한의 공군력은 미공군에 완전히 제압당했다. 북한은 초기부터 미군의 막대한 폭격에 시달렸다. 폭격은 일상 전체를 바꾸어놓았고, 현재까지도 북한 인민들의 기억에 크게 남게 되었다.¹⁰⁾ 폭격을 피해 살던 고장을 떠나야 했다. 폭격 이외에도 전

적응, 교육, 배움의 문제로 전환하여 볼 것을 촉구한다(Sheila Fitzpatrick, “New Perspectives on Stalinism,” *The Russian Review*, vol. 45, No. 4 (Oct. 1986), pp. 364-367).

7) 본 연구가 활용한 자료는 전후에 미국동군사령부가 수집한 적국 정보이다. 미국립문서기록관리청(NARA)의 문서군(Record Group) 중에서 RG554에 중국과 북한 등 동아시아 사회주의 국가들을 대상으로 수집한 정보 중에 북한의 주요 군사 이동 및 사회 변동 등을 조사한 자료가 소량 포함되어 있다. 미국동군사령부 정찰통합본부(Combined Command for Reconnaissance Activity, Far East)의 자료이다. 1953년 하반기 및 1955~1956년의 일부 시기만 확인할 수 있었으나 이후에 1950~1960년대 전반에 걸친 자료를 찾아낼 수 있을 것으로 기대한다.

8) 김연철, 2001, 『북한의 산업화와 경제정책』, 역사비평사, 125~126쪽.

9) 배급제, 그리고 북한의 곡물 확보에 대하여. 북한 전체 역사를 조망하면서 1970년대 인구 터닝 포인트를 주목한 연구가 있다. 색다른 결론은 1970년대 북한의 대외경제 상황을 주목하라는 것이다. 이에 대해서는 홍민, 2013, 「북한의 인구정치와 식량체제: 인구학적 변화 속의 주민일상」, 홍민·박순성 편, 『북한의 권력과 일상생활 -지배와 저항 사이에서-』, 한울아카데미 참고.

10) 김태우, 2013, 『폭격: 미공군의 공중폭격 기록으로 읽는 한국전쟁』, 창비 ; Taewoo Kim, “Overturned Time and Space: Drastic Changes in the Daily Lives of North Koreans during the

쟁 초기에 전선이 크게 이동한 것은 상당한 규모의 인구 이동이 발생하게 된 배경이 되었다.

우선 주민의 피해를 줄이기 위한 소개 정책이 초반부터 나왔다. 전선의 이동에 따라 상당한 숫자의 피난민이 발생하였다. 당시 북한에서 이들은 “전재민”이라는 용어로 호칭되었다. 전재민을 긴급 구호하기 위한 목적으로 전재민 수용소를 설치하라는 정책이 결정된 것은 1950년 11월 초였다.¹¹⁾ 또한 폭격이 계속됨에 따라 피해가 심하거나 혹은 예상되는 지역의 주민들은 이동하여야 했을 것이다. 농촌 지역도 위협하긴 마찬가지였기 때문에, 농민들도 집을 떠나야 했다. 미공군의 폭격은 도시와 농촌을 가리지 않고 사람이 거주하는 지역에 모두 쏟아졌다. 김일성이 소련 대사에게 밝힌 바에 의하면, 정책적으로 이주가 진행되었으며 농촌의 인민들도 집에 살지 못하고 경작지 인근에 거주해야 하는 형편이었다.¹²⁾

1951년 5월에도 지역의 폭격 대비와 관련하여 주민 소개 및 전입 제한이 지시되었다.¹³⁾ 전시 기간이 길어짐에 따라 다른 정책이 나왔다. 전재민수용소가 운용되고 있었지만, 그들을 긴급 구호만 하는 것으로는 한계가 있었던 것으로 보인다. 소개된 주민들에게 생업을 알선해주라는 정책이 선택되었다.¹⁴⁾

폭격 피해와 군사적 목적에 의한 강제 이주 외에도 소개 정책으로 한 가지가 더 있었다. 그것은 월남한 가족이 있거나 1950년 하반기 북한의 후퇴기에 “반동분자”로 행동했던 사람들의 가족에 대한 강제 이주 정책이었다. 전시기 인구 통제에 이유, 특히 강제 이주의 형태로 나타난 것은 남한에서 들여보내는 간첩이 있기 때문이었다. 이것은 실체가 있는 ‘우려’ 이상의 것이었다. 간첩의 존재는 북한 사회의 안전에 위협적이었을 것으로 생각된다. 1951년 9월 하순, 미군이 직접 훈련시켜 평남 양덕군으로 들여보낸 KLO대원 25명의 주요 임무는 해당 지역을 지나가는 평원선 철도의 현황 정보를 파악하고 열차 통과시간을 알아내어 야간 폭격을 유도하는 것, 가능하다면 직접 기차 및 철도를 파괴하는 것이었다.¹⁵⁾ 황해도 지역의 경우 섬에 주둔한 미군과 남한 유격부대가 상시 점령하여 물에 대한 작전을 펼쳤다. 작전의 구체적인 내용으로는 인민위원회 및 여러 사회단체 사무실과 같은 관공서 습격과 요인 암살, 주민 납치 등이 있었다. 그중 주민 납치는 도서 지역 유격대와 연결된 현지 주민이나 이탈 의사를 밝힌 사람들을 탈출시키는 것이었다. 초반에는 식량 확보를 목적으로 무작정 물으로 상륙하여 관공서를 습격하고 방화를 하던 도서 지역 유격대들의 활동은 미군의 바다를 통한 보급을 받으면서 보다 체계화되었고 정전협정 체결시까지 이어졌다.¹⁶⁾

그 중심에는 월남자 가족이 있었다. 북한 당국이 보기에 이들은 잠정적으로 위험한 존재

Korean War,” *Asian Journal of Peacebuilding* 2, no. 2 (2014).

- 11) 「내각결정 제175호 전재민 구호 대책에 관한 결정서 (1950년 11월 2일)」, 국사편찬위원회, 1996, 『북한관계사료집』 23, 475쪽.
- 12) 국사편찬위원회 편, 2013, 『북한관계사료집』 73, 5쪽.
- 13) 「내각결정 제286호 지방방공사업 강화에 관하여 (1951년 5월 31일)」, 국사편찬위원회 편, 1996, 『북한관계사료집』 24, 186쪽.
- 14) 「조선로동당 중앙위원회 정치위원회 제128차 회의 결정서. 도시 주민들의 생활 안정과 취업 대책에 대하여”(1952년 8월 3일)」, 국사편찬위원회 편, 1998, 『북한관계사료집』 29, 215~217쪽.
- 15) 박계주, 1955, 「北韓潛行一年: 파라슈트 部隊員의 血淚錄」, 『自由共和國 最後의 날』, 正音社(소명출판 엮음, 2009, 『한국전쟁기 문학·수기·제도 자료집』 14, 소명출판, 227쪽).
- 16) 평안북도 철산군 앞바다에 있는 대화도에서 활동한 유격대의 경험담은 이를 잘 보여주고 있다. 박계주, 1955, 『自由共和國 最後의 날』, 正音社(소명출판 엮음, 2009, 『한국전쟁기 문학·수기·제도 자료집』 14, 소명출판, 184~201쪽).

들이었다. 남에서 북으로 간첩으로 들여보낸 이가 가족과 해후하였다가, 발각되는 바람에 총살을 당했다는 증언도 있다.¹⁷⁾ 전시기에 평안도 지역 서해안 도서에서 유격 활동을 했던 사람의 기록에 따르면, 월남자의 가족은 표식을 달고 생활하도록 하여 누구나 알아볼 수 있게 했고, 또한 이동이 제한되었다. 서해 지역 유격대나 남쪽에서 들여보내는 간첩과 접촉한 것이 발각될 경우, 강제 이주를 당했다.¹⁸⁾

유격대원들의 회고는 미극동군사령부에서 파악한 정보와 대강 일치한다. 정전협정 체결된 이후 2개월간(1953년 10월 1일까지) 지방의 내무서 조직은 담당 행정구역 내의 모든 거주자에 대하여 정보 조사를 진행하였다. 월남자 가족은 “반동가족”으로 규정지어지면, 의복 위에 ‘반동가족’임을 표시하는 것을 달아야 했다. 표식이 있는 사람들은 자기 집에서 12킬로미터(km) 이상 벗어날 수 없었다. 다만 어느 정도로 강력한 규제였는지, 실질적으로 이동 통제가 이루어졌는지 여부는 알 수 없다. 일단 표식이 전국에서 각기 만들어졌기에 통일되어 있지 않았다. 그리고 일반 인민들은 해당 표식을 “개목걸이(dog tags)”라고 불렀다. 그런데 해당 기록에 의하면 사람들은 이것을 그렇게 심각하게 여기지 않았다.¹⁹⁾ 표식이 있다고 하더라도 정말 엄격하게 이동 통제가 이루어진 것은 아니었음을 뜻한다. 현실에서는 생각 이상으로 이동 제한 조치의 힘이 약했을 가능성도 생각해볼 수 있다.

전재민 소개와 월남민 가족 이동 제한 외에도 북한 체제는 전체 인민에게 적용되는 인구 통제의 제도를 실시하였다. 이와 관련하여 북한도 식민지기에 실시된 ‘애국반’ 제도를 그대로 활용하여 ‘애국반’ 또는 ‘인민반’을 구성하였다고 보기도 한다. 이웃집을 방문한 사람을 서로 감시하게 함으로써 자체적인 ‘이방인’ 경계가 이루어질 수 있도록 하는 메커니즘이었다.²⁰⁾

‘애국반’과 더불어 인구 이동을 통제 또는 확인하기 위하여 당국은 개인들의 이주와 이동에 대하여 파악할 수 있는 방법을 고안하였다. 여기에서 중요한 제도는 1946년부터 이미 실시되고 있었던 공민증 제도였다. 공민증은 18세 이상의 모든 인민에게 발급되는 것이었다. 공민증은 공식 정부 수립이 이루어지기도 전에 만들어진 제도로, 처음에는 38선 이북 지역 내의 거주 증명을 위한 제도였다. 당시 발표된 법령에 의하면, 공민증은 거주 장소의 보안 기관에 신고하고 등록하도록 되어 있었다.²¹⁾

다만 공민증 제도가 전시기에 어떻게 운용되었는지, 반드시 필요한 증명으로 공인되고 있었는지는 미지수이다. 정전협정이 체결되기 이전인 1953년 5월만 해도, 제대한 군인이 새로운 직장으로 배치받은 지역에 가기 위해 받은 서류 목록에 공민증은 포함되어 있지 않았

17) 박계주, 1955, 『自由共和國 最後의 날』, 正音社(소명출판 엮음, 2009, 『한국전쟁기 문학·수기·제도 자료집』 14, 소명출판, 228쪽).

18) 이춘복, 2002, 『땀부기는 오늘도 조산들을 낳고 있다』, 가톨릭출판사, 140~150쪽.

19) “Security Measures against ‘Reactionaries’ in NK,” CCRAFE #F-14338 (1953/12/5); Box 8, Reports, 1953-1953; RG 554

20) “... 인가를 찾아 들어간다면 공산사회의 북한에서는 낯선 사람이 나타나게 되면 보고하게 되므로 (다섯집 단위로 애국반을 조직하고 그 중의 한 사람이 보고가 없이 남에게 밥 먹이거나 재우면 다섯집이 연대책임을 지고 모두 검거되기 때문에 서로 옆집을 감시해야만 살게 마련입니다...)” 박계주, 1955, 『自由共和國 最後의 날』, 正音社(소명출판 엮음, 2009, 『한국전쟁기 문학·수기·제도 자료집』 14, 소명출판, 227쪽).

21) 「공민증에 관한 결정서. 북조선임시인민위원회결정 제57호 (1946년 8월 9일)」, 국사편찬위원회 편, 1987, 『북한관계사료집』 5, 823~825쪽.

다.22) 전선의 이동과 막대한 폭격 피해 등 인구 이동이 상존했던 전시기에 공민증을 이용한 ‘신분 증명’은 유명무실해졌을 수도 있다.

정전협정이 체결된 이후 북한의 사회 체제도 전반적으로 평시 또는 원상 복구를 시도하였을 것이다. 전쟁이 끝나자 일반 주민들은 일단 자신이 살던 곳으로 돌아가고자 했을 것으로 보인다. 전쟁이 끝났으니 인민들은 각기 생업 현장으로 돌아가 일상 생활을 복구해야 했다. 전시기 내내 유지되던 전재민 수용소는 정전협정 체결 직후 문을 닫았다.23) 미군이 확보한 정보에 의하면, 1953년 10월 초까지 원산시 거주민으로 다른 지역으로 피난갔던 사람의 30%가 복귀하였다.24)

미군이 확보한 정보에 의하면 1953년 하반기에 ‘공민증’은 주민 파악이나 이동 통제에 필요한 문서로 언급되지 않는다. 1953년 10월에 미군 정보원이 파악한 정보에 의하면, 살던 고장이 아닌 다른 곳으로의 여행이나 일시적 이동을 위해서는 거주지역 담당자에게 여행허가증을 신청하여야 했다. 그리고 소속된 지역의 리인민위원회 및 내무서의 허가를 함께 얻어야 했다. 이러한 절차 때문에 기존에 장사를 이용하여 이동하여 행상을 하는 상인들이 불만을 가득 드러냈다.25)

이동이 제한된 것은 두 가지 경우에 해당하였다. 하나는 월남한 가족이 있는 가정으로 “반동가족”이라는 표식을 달고 이동을 제한받았다. 앞서 언급한 바와 같이 전시기부터 이루어진 제한 조치가 계속 실시되고 있었던 것으로 보인다. 다른 하나는 38선 이남의 ‘신해방지구’였다. 미군이 확보한 정보에 의하면, 38선 이남의 ‘신해방지구’ 거주자들도 이동을 제한받았다. 황해도 남부 및 경기도 북부 지역, 즉 ‘신해방지구’를 말하는 것으로 보인다.26)

‘신해방지구’ 일대를 둘러싼 인구 이동, 즉 당국의 정책에 의한 강제 이주 사례로는 최전선 일대 거주민들이 있었다. 1953년 7월에 합의된 정전협정에 따라 군사 분계선이 그어지고 인근 지역에 비무장 지대가 설정되었다. 해당 지역의 거주자들은 다른 곳으로 이동해야 했다. 1953년 하반기에 미군이 황해도 지역 일대에서 확보한 정보에 의하면, 개성 일대의 비무장지대 원주민들이 인근의 황해도 연백군과 배천군 일대로 이동하였다. 이주자들은 각 촌락에 나누어 배치되고 농지도 배급받았다.27) 정책에 따라 이주해야 했던 인원의 전체 총수는 알 수 없으나, 연안군으로 이주한 인원만 약 5,000명에 달했다고 한다. 연안군의 경우 이주 작업이 9월 중순에 끝났으며, 이주민들이 필요한 식량과 생필품을 배급받고 또한 각종

22) 남파 간첩 출신인 김진계의 기록에서 찾을 수 있다. 그는 군인으로 있다가 1953년 5월에 제대 명령을 받았다. 평남 안주군으로 배치받은 그가 제대 당시 소지한 각종 서류 목록에는 제대 명령서, 식량정지명령서, 조선로동당 이동증명서 등이 포함되었다. 그중에서 식량정지증명서는 그에 의하면, 군에서 식료품 배급을 중단하고 배치된 곳에서 다시 받도록 하는 내용이 담긴 서류였다(김진계 구술, 김응교 보고, 1990, 『어느 북조선 인민의 수기 조국』 상, 현장문화사, 187쪽).

23) “Activities in the YONBAEK (BS 5098) Area,” CCRAFE #H-1900 (1953/10/5), Box 8, Reports, 1953-1953, RG 554.

24) “Activities in WONSAN and CHANGJIN Areas,” CCRAFE #H-2014 (1953/10/28); Box 8, Reports, 1953-1953, RG 554.

25) “New Procedure for NK Travel Authorization,” CCRAFE #F-14145 (1953/10/19); Box 8, Reports, 1953 - 1953; RG 554.

26) “Security Measures against ‘Reactionaries’ in NK,” CCRAFE #F-14338 (1953/12/5); Box 8, Reports, 1953 - 1953, RG 554.

27) “Activities in the YONBAEK (BS5098) Area,” CCRAFE #H-1890 (1953/9/30), Box 8, Reports, 1953-1953, RG 554.

재건 작업에 동원되었다.²⁸⁾

또한 휴전선 가까운 지역에 원래 거주했던 이들로 전쟁 때문에 고향으로 돌아가지 못하고 있던 사람들도 다른 지역으로 이주해야만 했다. 신해방지구인 청단군과 연안군, 배천군 일대로 중부 및 동부 전선 일대의 거주자 7,000여명이 정전협정 체결 직후 시점인 1953년 8월에 이주하였다.²⁹⁾ ‘피난민’이라는 언급으로 보아, 단순히 현행 휴전선 일대의 거주자이기보다, 휴전선 이남으로 편입된 38선 이북 지역일 가능성이 높다. 즉, 전선이 고착되면서 제고장으로 돌아가지 못한 사람들이 신해방지구로 이동한 것이고, 이것은 정책적으로 결정된 것으로 보인다. 휴전선 인근 지역의 일반인 거주자들의 이주가 당시에 어느 정도 수준에서 이주 대상이 되고 실제 이주가 되었는지는 확인할 수 없다.

신해방지구는 주로 황해도와 경기도 북부 지역에 집중되어 있었다. 면적으로 보면 황해도가 사실상 전부였다. 황해도는 신천학살 사건이 보여주는 바처럼, 1950년 가을의 유엔군 북진기에 ‘치안대’로 대표되는 우익 테러가 가장 심각했던 곳이고, 전선이 다시 남하했을 때 많은 인구가 월남을 선택한 곳이었다. 이러한 지역에 비무장지대 거주자 또는 전시 피난민들을 이주시킨 것은 필요한 인구를 보충하기 위한 정책적 선택이었을 것으로 보인다.

하지만 이동 자체가 금지된 것은 아니었다. 일반적인 이동에 비하여 보다 엄격한 신고와 허가 절차, 그리고 문서가 필요했다는 뜻으로 보인다. 1953년 11월, 개성에서 확보된 미군 정보에 의하면, 개성에서 기차를 타고 북행하기 위해서는 여러 가지 문서가 필요하였다. 군인의 경우, 인민군 증명서와 군에서 발급한 여행증명, 방역증명 등이 있어야 했고, 일반 민간인은 공민증과 여행증명서, 특별방역증명서, 조선로동당 당원증 또는 민청 맹원증이 있어야 했다.³⁰⁾

허가제 또는 신고제 수준이었다면, 인민들의 자유로운 이동 자체가 불가능한 것은 아니었던 것으로 봐야 한다. 이동 사실이 정부의 통제 범위 하에 들어온다는 전제가 깔려 있을 뿐이었다. 일반 성인의 경우, 이동을 위하여 필요한 것은 기본적으로 ‘공민증’과 ‘여행증명서’였다. 공민증은 일시적 여행 또는 가족 방문에도 반드시 필요한 증명서였다.³¹⁾ 분실할 경우에 처벌 또는 벌금이 부과되었다.³²⁾ 공무의 목적으로 출장인 경우, 그리고 학생도 이동이 자유로웠다. 출장허가서와 학생증이 이동을 보증하였다.³³⁾

미군이 월남자로부터 획득한 정보는 또다른 이야기를 들려준다. 1955년 5월에 발행된 북한 문헌에 의하면, 18세 이하의 미성년자는 출생증명서만 있으면 여행을 할 수 있었지만,

28) “Airfield at TOSONG (BT 7502) 23rd/ 23rd Brigade Troops in BS Area,” CCRAFE #H-1940 (1953/10/12), Box 8, Reports, 1953-1953, RG 554.

29) “Bn of 21st NK Brigade in BT Area,” CCRAFE #H-1877 (1953/9/29), Box 8, Reports, 1953-1953, RG 554.

30) “I NKA Corps Units in KAESONG BT8505 Area,” CCRAFE #F-14312 (1953/12/3); Box 8, Reports, 1953 - 1953, RG 554.

31) 1956년 여름, 약 6년에 걸친 소련 유학을 마치고 귀국했던 장학수의 회고에 의하면, 공민증 제작에는 5일이 소요되었다. 사리원시에 있는 가족을 빨리 만나길 원했으나, 평양에서 출발하기 이전에 공민증부터 만들어야 했다(장학수, 1990, 『붉은별 아래 청춘을 묻고』, 문학사상사, 241쪽).

32) “AA Bn, 7th Div, VII NKA Corps NK Documents,” CR-2435, Container 17, Intelligence Report Files, 1955 - 1956, RG 554.

33) “(1) NKA Training Bn in YC Area/ (2) Railroad Repairs in HAEJU (YC 3812) Area,” CCRAFE #H-2056 (1953/11/8), Box 8, Reports, 1953-1953; RG 554.

성인은 공민증과 여행증명서가 있어야 했다. 공적인 출장일 경우, 소속된 직장에서 여행증명서를 받을 수 있었지만, 다른 이유 때문이라면 리인민위원회에서 받아야 했다. 하지만 1956년 2월에 월남한 북한 주민의 증언에 의하면, 공민증만 있으면 여행 자체는 가능했다. 하지만 장거리를 이동할 경우 여행허가증이 있어야 했다. 여행허가증은 리인민위원회에서 발행하였다.³⁴⁾

주민이 본인의 기차 여행에 대하여 정보를 제공하였다. 1955년 4~6월에 사리원에서 평양으로, 그리고 평양에서 신포 및 평강군 북계리로 연이어 이동하면서 기차 여행을 하였다. 기차표를 구하는 과정에 허가는 필요하지 않다. 기차표는 어느 역에서나 구매할 수 있다. 정부 관리나 사무원, 일반 인민이나 운임 차이는 없다. 경찰과 사무원은 후불 형태의 증표를 제시하고 표를 받는다. 증표가 없다면 현금 구매를 해야 한다. 인민들은 무조건 현금이다. 출장 공무원, 정부 관료, 내무서원, 군인에게 표 제공이 우선시된다. 기차 좌석에 차이는 없다.³⁵⁾

이동에 필요한 문서는 다음과 같다. 일반 인민은 공민증(Citizenship Certificate)와 여행허가서, 출장 공무원은 공적여행허가서와 출장증명서, 신임장(Credential Certificate) 또는 신분증명서가 있어야 한다. 군인은 휴가증 또는 출장증명서였다. 이러한 서류는 기차표 구매 순간 및 기차 탑승 직전에 검사가 이루어졌다. 인민군이 군인을 검사하고, 내무서원들이 일반인을 검사한다. 정보 제공자는 사리원에서 평양으로 가는 도중에는 검사를 받지 않았다. 신포와 북계라 사이에서 표 검사는 이루어졌지만 문서를 보진 않았다. 기차 위에서 티켓을 살 수 있는 것은 아니다.³⁶⁾

1955년 6월에 휴전선을 넘어 월남한 북한 주민의 조사 결과에 의하면, 이주를 희망하는 인민은 리인민위원회에서 이사허가(Removal Certificate)를 받아야 했다. 서식을 작성하여 애국반(the Neighbor's Team)과 리인민위원장의 검토를 거쳐 허가서가 발급되었다. 그러면 허가서를 들고 지방인민위원회 내무서 지서의 공민증 부서(Citizenship Registration Section)로 갔다. 그곳에서 전체 가족의 허가서를 보여주고 증명을 받아야 했다. 증명서에는 이주 장소와 관련 정보가 명시되었다. 이주 장소로 이동한 이후에는, 해당 지역 리인민위원회로 가서 이사허가 보고서 양식(Report of Removal application form)를 받았다. 양식을 채워 애국반과 리인민위원장에게 제출하면 끝났다.³⁷⁾

1955년 9월의 정보에 의하면, 복잡한 과정이 요구되었다. 우선 이동 절차를 알아보면, 기차표 자체는 여행허가서 없이 구매할 수 있었다. 하지만 마지막 순서로 밀렸다. 기차표 가격을 모두 동일했지만, 구매 순서에 차등이 있었다. 군인, 정부 관료, 공장노동자, 농부 순이었다. 기차 탑승 이전에 기차표, 공민증, 각종 증명서 검사가 이루어졌다. 짐 검사는 없었지만, 짐이 많을 경우 화물칸에 싣게 했다. 이동 도중에는 추가 검사는 없었고, 도착 이후에

34) "Miscellaneous Information on North Korea," CR-2444, Container 17, Intelligence Report Files, 1955-1956, RG 554.

35) "Documents Required in North Korea," CR-2427, Container 17, Intelligence Report Files, 1955 - 1956, RG 554.

36) "Train Travel in North Korea," CR-2427, Container 17, Intelligence Report Files, 1955 - 1956, RG 554.

37) "Documents Required in North Korea," CR-2427, Container 17, Intelligence Report Files, 1955 - 1956, RG 554.

검사가 이루어졌다. 이동한 곳에서 숙박할 장소를 구하기 위해서는 공민증과 각종 증명서가 필요했다. 등록 없이 20일 이상 다른 곳에서 체류할 수 없었다. 단기적 방문까지 모두 보고가 필요한 것은 아니었다. 다른 지역에 일시 체류할 수 있는 기한은 일주일이었다. 숙박 제공자는 타지역 방문자에 대하여 정보를 등록하고 공민증을 받아두어야 했다.³⁸⁾

시간이 지나면서 자유로운 이동을 막는 방향의 정책이 심화되었던 사실만은 분명해 보인다. 1961년의 기록에 의하면, 북한 내에서 장거리 이동을 위해서는 여행증명서가 필요했다. 여행증명서가 있어야 기차표를 살 수 있었다. 그리고 이동 중에 열차 안에서 신분증과 출장증명서 검사가 이루어졌다. 1961년 8월 15일 당시 북한 당국이 ‘안전 월간’을 선포하여 여행자 검문을 심화하였다.³⁹⁾

여행이나 이동의 목적과 사전 허가 등이 보다 강화된 것은 1960년대 들어선 시점부터였다. 1960년 경에 국경 지역 인민들을 량강도로 이주시키는 사업이 진행되었다는 기록이 소련대사관 기록에 남아 있다. 소련측 외교관이 북한 내무상 방학세에게 들은 정보였다. 당시 2,000세대가 이주하였는데, 주로 “남쪽과 연계가 있는” 사람들이었다.⁴⁰⁾ 남한과의 거리를 고려하여 보안상의 이유로 이주가 진행되었음을 알 수 있다.

또한 1960년대 후반들어, 남쪽 지역만이 아닌 북한 전역에서 이동 제한이 강화되었다. 1970년에 공작원으로 남하하기 이전에 황해북도 봉산군에 있었던 김진계의 회고에 의하면, 1967년 3월, 조선로동당 중앙위원회에서 새로운 지시가 내려왔다. 곧 여행증명서 제도가 실시된다는 사실을 각종 선전문을 통해 널리 알리라는 것이었다. 여행증명서는 거주하는 군 외부로 나갈 때 필요하며, 유효기간은 1개월이었다. 군인민위원회에서 발행하며, 군인위는 ‘여행증명서 발급처’ 부서를 새로이 설치하였다. 여행의 필요가 있는 사람이 리동 인민위원회에 요청하면, 군인민위원회로 보고되고 증명서를 발급. 김진계의 설명에 의하면, 리동 인민위원회가 현지 상황을 감안하여 증명서 발급을 심사하는 제도였다. 다만 휴전선일대 및 양강도 강계를 중심으로 한 군사시설 지대는 제한구역으로 설정되며, 해당 지역으로 여행할 경우 도인민위원회 발행의 여행증명서가 필요했다.

여기에서 말하는 ‘여행증명서’는 1950년대에 언급되는 ‘여행증명서’와는 다른 것으로, 즉 한 단계 보안이 강화된 형태의 증명서였던 것으로 보인다. 김진계가 들은 설명에 의하면, 경계태세 강화 일환 조치였다. 이 제도가 있기 전까지 남한 공작원이 들어와도 북한 어디든 마음대로 돌아다닐 수 있었다. 여행증명서 제도는 북한 주민과 아닌 사람을 구분하기 위한 제도였다. 다만 김진계 개인적으로는 주민들의 불필요한 이동을 막고 근로자들의 생산현장이탈을 방지하기 위한 목적도 있다고 서술하였다. 다만 자신이 있을 때는 여행증명서 신청이 거부당한 적이 없다. 이것은 남한의 주민등록증과 비슷한 것이다.⁴¹⁾

38) “PYONGYANG Travelers Automobile Office, Miscellaneous Sological Information of North Korea,” CR-2441 (1956/2/10); Container 17, Intelligence Report Files, 1955 - 1956, RG 554.

39) 장학수, 1990, 『붉은별 아래 청춘을 묻고』, 문학사상사, 314쪽.

40) 국사편찬위원회 편, 2016, 『북한관계사료집』 79, 483~484쪽.

41) 김진계 구술, 김응교 보고, 1990, 『어느 북조선 인민의 수기 조국』 상, 현장문학사, 90~92쪽.

3. 산업 부문간 노동자 이동

1. 불안정한 배급제와 이직의 연관성

잘 알려져 있듯, 전쟁이 끝난 이후 북한의 인구는 급감하였다. 전쟁으로 인한 사망 및 실종의 발생, 유엔군이 북진했다가 퇴각하는 기간에 이루어진 월남 등의 이유 때문이었다. 그렇다면 정전협정 체결 이후 북한의 인구 회복이 이루어졌다면 그 추세는 어떠했을까? 해방 이후 1960년대 초반까지 인구 변동 자료를 보면 다음과 같다.⁴²⁾

<표 1> 1946~1963년 북한 인구 변화

연도	총인구
1946년말	9,257,000
1949년말	9,622,000
1953년 12월 1일	8,491,000
1959년 12월 1일	10,392,000
1963년 10월 31일	11,568,000

출처: 조선중앙통신사, 『조선중앙년감 1964』, 1965, 316쪽.

<표 1>에 의하면 북한의 인구는 전쟁이 끝난 시점에 8백만명 대로 줄어들었다. 전쟁 이전인 1949년에 비하여 1백만명 이상 감소한 수치였다. 노동력도 급감했을 것이다. 이것이 첫 번째 특징이라면, 높은 출생률을 통한 인구 증가가 북한 인구 추세의 두 번째 특징이었다. 급격하게 늘어난 것을 사실로 보인다. 북한 인구의 증가 추세는 이른 시기에 크게 올랐다가 1970년대부터 저하된 그림을 보여준다. 1960년대까지 높은 출생률이 유지되었다.⁴³⁾

전쟁기 인구 급감은 체제 전반에 필요한 노동력의 부족을 의미한다. 공장도, 도시도, 농촌도 노동력을 필요로 하는 상황이었을 것으로 생각된다. 심각한 성비 불균형 문제도 있었다. 전쟁으로 인한 남성의 군대 동원과 전쟁 피해 등으로 인하여 정전협정 체결 당시 북한의 농촌에는 “젊은 남자들이라고는 거의 찾아 보기 어려운” 수준이었다. “남자 한명에 여자는 한 트럭”이라는 농담이 돌 지경이었다.⁴⁴⁾

노동력의 중요성, 그리고 부족에 대한 우려는 전시 노동규율의 전후 체제 연장으로 이어졌다. 잘 알려져 있듯, 북한 당국은 전쟁이 시작되자마자 1950년 6월 군사위원회 결정 제6호로 ‘전시로동에 관하여’를 공포하였다. “노동자, 사무원들의 자의적인 직장이탈, 작업이탈

42) 북한 역사 전반에 걸친 인구 자료로 신뢰할만한 것은 없다고 해도 과언이 아니다. 1963년까지는 공식적으로 발표가 이루어지나, 1964년 이후는 직접 발표가 없다. 국토통일원 조사연구실, 『북한인구추계』, 1978, 6쪽. 1960~1970년대는 통계자료, 특히 인구 관련 자료는 공식적으로 발표된 것이 없다. 1980년대 초에야 몇 가지 자료가 공개되었고, 1989년에 유엔인구기금(United Nations Fund for Population)에 제대로 된 데이터를 제공했다.

43) 가임연령 여성 한명이 평생 낳는 자녀수의 평균인 합계특수출산력(Total Fertility Rate)을 추산하면, 북한의 경우, 1970년대 7명에 가까운 숫자였다. 하지만 1970년 이후 합계특수출산력은 3명까지 줄어들었다. 문제는 그렇게 알려진 인구 통계 역시 완벽하지 않다는 점이다. 1960년대부터 1980년대까지 북한 인구는 항상적으로 여자가 남자보다 많은 성비 불균형 상태였다. 이러한 수치는 인구 통계에 남성이 일부 빠져 있다는 의혹을 제기하게 만든다(니콜라스 에버스타트, 주명갑 역, 1994, 『한반도 통일로 가는 길』, 한국경제신문사, 104·105·112~129·143·144쪽).

44) 김진계 구술, 김응교 보고, 1990, 『어느 북조선 인민의 수기 조국』 상, 현장문학사, 203쪽.

및 결근 등에 대하여 일정한 형사책임을 규정하고 일체 노동규율 위반에 대한 책임추궁을 회피 또는 태만하는 직장책임자”에 대해서까지 법적 책임을 부과했다.⁴⁵⁾

이러한 노동규율 강조는 전후에 좀더 강화되었다. 정전협정 체결 직후에 공포된 최고인민회의 상임위원회 정령은 노동자의 직장 이탈에 대한 처벌 규정을 보여준다. 임의로 직장을 이탈하거나 이동하는 것은 금지되며, 직장책임자의 허가가 필요하다고 명시되었다. 위반시 재판에 회부하며 6개월 이상 1년 이하의 교화노동에 처한다는 처벌 규정도 추가되었다.⁴⁶⁾ 내용은 국가기관 및 공공기관 소속 노동자는 허가 없이 근무지를 떠날 수 없다는 것이었다. 처벌은 당사자 및 소속 직장도 해당하였다. 이 조치에 대하여 미군 정보는 많은 사람들이 강력하게 반발했다는 소식을 전하고 있다. 직업 선택의 자유가 없어지기 때문이었다.⁴⁷⁾

일단 정령 발표 이후에 이직자의 숫자가 크게 줄었다고 한다.⁴⁸⁾ 이와 같은 정령의 내용은 현실이 정반대였음을 보여준다. 이미 전쟁 이전 시기부터 낮은 출근율과 높은 이직률 등 노동자들이 안정적으로 한 곳에 머무르지 않는 현상이 발견된바 있었다. 이러한 문제가 본격적으로 논의되기 시작한 것은 북한 최초의 다년간 경제계획이었던 1949~1950년 2개년 인민경제계획이 시행된 도중이었다. 1950년 1월 초에 개최된 조선로동당 중앙조직위원회는 이 문제를 심각하게 다루고 있다. 노동자들의 규율 해이가 나타나는 표현이라고 보았다. 건축 부문의 평균 출근률은 통계상으로는 84%였지만 실제로는 허위 출근이 많기 때문이었다. 장부에 등록된 노동자들은 이름만 걸어놓고 자신이 개인적으로 하고 있는 일에 집중하는 경우가 많았다.⁴⁹⁾

이상적 노동자를 구성하는 현실적 조건 중 하나가 한 곳에 오래 체류하고 안정적으로 출근하는 것이었다. 1950년대 전후 복구 과정에서, 많은 사람들이 도시로 이동하여 노동자가 되었다. 전쟁으로 많은 인명을 잃은 상황에서 상당수의 신규 노동자들이 충원되었다. 공장에 출근하게 된 (과거의) 농민 또는 학생들은 노동자의 정체성을 받아들이고 새로운 생활 환경에 적응해야 했다. 북한의 공식 담론은 사회주의 국가 건설을 지향하는 관점에서 노동자들이 정부의 방침에 따라 생산에 몰두하고 더 나아가 증산까지 달성할 수 있는 주체가 되길 바랐다.⁵⁰⁾

전후에도 마찬가지였다. 공업 및 도시건설 부문의 노동자 유동이 초반부터 심각한 문제로 언급되고 있었다. 1953년 7월 27일에 정전협정이 체결된 이후 1953년 하반기는 전후 복구와 산업 부문 재가동이 이루어진 때였다. 복구와 생산 부문에서 문제점이 발생하였다. 계획경제체제 하에서 발생할 수 있는 문제점들이기도 했다. 대표적인 사례가 첫째, 계획에 맞추어 쉽게 진행할 수 있는 부분만 집중적으로 성과를 거두는 것이었다. 둘째, 계획 자체의 부실

45) 서동만, 2005, 『북조선사회주의체제성립사 1945~1961』, 선인, 448~451쪽.

46) 「기업소 및 기관 로동자·사무원들이 임의로 직장을 리탈하는 행위를 금지함에 관하여. 1953년 8월 31일 최고인민회의 상임위원회 정령」, 조선중앙통신사, 『조선중앙년감』 1954~1955, 50쪽.

47) “NK Treason Trial,” CCRAFE #F-14101, Box 8, Reports, 1953-1953, RG 554.

48) “Rehabilitation of NK School System,” CCRAFE #F-14242 (1953/11/10), Box 8, Reports, 1953-1953, RG 554.

49) 「도시경영부문 내 당단체들의 로동행정사업 협조정형에 대하여. 조선로동당 중앙조직위원회 제 14차 회의 결정서(1950년 1월 4일)」, 국사편찬위원회 편, 1998, 『북한관계사료집』 29, 405쪽.

50) 전후 복구기 북한의 노동(자) 담론에 대하여 박창희, 2009, 「정전후 북한 노동자 조직의 성격 변화 - 1953~1958년을 중심으로」, 『사람』 34 ; 이세영, 2013, 「1950년대 북한 노동자층의 형성과 의식 변화」, 『한국사연구』 163 참고.

함이었다. 치밀한 사전 조사 없이 계획을 세우고 준수하도록 하였기 때문에 현실이 계획에 반영되어 있지 않았다. 네 번째는 생산 및 복구건설의 속도 저하였다. 여기서 주요 원인으로 언급되는 것이 낮은 출근율과 노동자들의 ‘유동’이었다. 대표적인 사례로 중공업성 건설국이 지목되었다.⁵¹⁾

노동자들의 유동이 특히 심한 부분이 건설업 부문이었던 것으로 보인다. 1954년 3월 조선로동당 중앙위원회 전원회의에서 김일성이 이 문제를 직접 언급하기에 이르렀다. 경제와 관련있는 국가계획위원회와 각 부문 성, 그리고 성 내부의 일부 국들이 문제였다. 일이 많을 때나 계절에 따라 한시적으로 노동자들을 고용하는 모습까지 있었다. 노동자들의 안정적인 고용을 보장하지 않고 필요할 때 고용하기 때문에 많은 노동자들이 가족을 데리고 분기마다 이동하였으며, 혹 일을 구하지 못하면 고향으로 가야 하거나 혹은 돌아가지 않고 상행위에 종사하는 모습으로 나타났다.⁵²⁾ 1953년 경공업성 전체 종업원수 100명 중에 유동을 기록한 노동자숫자가 107% 이상. 특히 심한 곳이 건설 부문. 1956년 공업부문 노동자 교체율이 32%, 기본건설 부문은 70%. 중앙제1건설트레스트는 정전 이후에 신입노동자 70% 충원, 2달 만에 약 30%가 이직.⁵³⁾

노동자의 손쉬운 이직을 방지하기 위하여 새로운 ‘로동내부질서 표준규정’이 채택되었다. 그것을 규정한 것이 1954년 3월에 발표된 내각결정 제55호이다. 기존의 규정, 1950년 1월에 발표된 규정을 폐지하고 새로 만든 것이었다. 이 규정에서 노동자의 유동 현상과 관련하여 주목할 수 있는 것들이 보인다. 우선 규정은 노동일과 노동시간을 엄격히 지킬 것을 규정하는데, 이유없는 결근과 이탈은 법률로 처벌받는다라는 원칙이 강조되었다. 노동자의 이직과 채용과 관련하여 명백하고 정당한 이직 사유가 명시되어 있는 전 직장의 퇴직 증명서가 요구되었다. 명확한 증빙 없이 고용하는 것은 채용자도 처벌의 대상이 되었다.⁵⁴⁾

하지만 새로운 ‘로동내부질서 표준규정’ 역시 이면에서 다른 현실의 모습을 보여준다. 표준 규정 자체부터 국가가 임의로 정하여 내리는 것이 아니라, 원칙만 제시하고 실제 규정은 공장과 직장 별로 자체적인 특수성을 고려하여 설정하게 되어 있었다. 각 공장에서 결정하고 시행하게 되어 있다면, 북한의 공식 문헌에서 나타난 바와 같은 강력한 규정이 정해졌는지, 엄격한 규정이 그대로 준수되었는지는 알 수 없다. 공장이 가능한 많은 노동자를 확보하려는 경향이 쉽게 고쳐질 수 있는 것이 아니었다.

‘노동력 유동’은 쉽게 말해, 노동자로 일할 수 있는 직장을 배치받은 인민이 출근을 제대로 하지 않고 다른 곳으로 이동하는 것을 의미한다. 직장·공장에 제대로 출근하지 않는다는 것은 무엇을 의미하는가? 출근하지 않는 사람은 어디로 가서 무엇을 하는가? 그들이 비경제인구로 전환한다는 뜻으로 보기 어렵다. 분명히 농촌으로 돌아가는 것도 아니었다. 농민들, 또는 농민의 젊은 자녀가 고장을 떠나 도시와 공장지대로 이동하는 것은 1950년대 북한 사회에서 보편적으로 나타났던 현상이었다. 1950년대 북한의 도시화 속도는 10% 이상의 높은 수치였다. 1953~1955년에 연평균 21.4%, 1955~1960년은 연평균 12.9%였다. 그래서 1960

51) 한지섭, 「복구 건설 사업 과정에서 제기된 문제에 대하여」, 『경제건설』 1953년 7호(12월), 31~38쪽.

52) 김일성, 「산업 운수부문에서의 제 결함들과 그를 시정하기 위한 당·국가 및 경제기관들과 그 일군들의 당면과업」, 『경제건설』 1954년 4호, 21쪽.

53) 김연철, 2001, 『북한의 산업화와 경제정책』, 역사비평사, 125~129쪽.

54) 정교섭, 「‘로동내부질서표준규정’의 정확한 실행을 위한 몇 가지 문제」, 『인민』 1954년 7호.

년에 이미 인구의 40%가 도시에 거주하고 있었다.⁵⁵⁾

‘유동’은 곧 소속되어 있던 공장을 떠나 다른 공장으로 간다는 뜻으로 봐야 한다. 노동자가 이동하는 이유는 노동을 함으로써 얻을 수 있는 반대급부, 즉 소득과 관련이 있을 가능성이 높다. 1946년부터 북한은 도시 지역 사무원과 공장 노동자들에게 월급과 더불어 생필품의 배급 제도를 실시하였다. 국가가 주체가 되어 식료품과 생필품을 확보하고 그것을 저렴한 가격으로 정해진 인원과 수량에 대하여 지급하는 것이 배급제도였다. 배급량은 기본적으로 직업에 따라 다르게 책정되어 있었다.⁵⁶⁾ 그리고 국가는 배급제를 운용하기 위하여 상업 유통 전반에 개입하여 현물을 확보하였다. 그것을 보여주는 것이 농업현물세 제도와 소비조합 및 국영상업 중심의 상업 정책이었다. 대표적인 정책이 1946년 가을부터 수행된 소비조합의 양곡수매사업이었다.⁵⁷⁾

일반 직장이나 공장의 노동자는 직업에 따라 배급제에 포함되었다. 배급 쿠폰을 받아와서, 거주 구역 안의 상점에서 구매해야 했다. 물론 배급제 외에도 일반 시장을 통한 식료품 구입은 가능했다. 쌀은 보통 배급제와 별도로 구역 내의 시장(black market)에서 이루어졌다. 많은 사람들이 배급된 곡물의 부족을 이러한 방법으로 보충하였다. 의복의 경우 공장노동자들만 배급을 받을 수 있었다. 일반 인민들은 시장에서 구매해야 했다.⁵⁸⁾

그런데 배급제 운영은 처음부터 온전하지 않았을 가능성이 높다. 1949~1950년에 이미 나타난 바 있다. 당시에 이미 북한 당국은 노동자 유동이 발생하는 이유를 분석하고 대책을 논의하였다. 그것은 한 직장에 출근하면서 받을 수 있는 보수의 지급 문제였다. 대표적인 사례를 보면 이해할 수 있다. 당시 남포제련소의 경우, 기술자 양성소를 자체적으로 갖추고 있었음에도 불구하고 졸업생들이 다른 곳으로 이탈하는 비율이 높았다. 평양화학공장과 안주탄광의 경우도 그러했는데 이유는 안정적인 생활 조건을 보장하지 못했기 때문이었다.⁵⁹⁾

전시기에 농촌 형편보다 도시 거주자의 식량 확보가 더 수월했다는 기록도 있다.⁶⁰⁾ 특히 곡식이 떨어지는 춘궁기 등에 해당하는 문제였다. 배급제가 제대로 운용되기만 한다면 식량 확보에 대한 부담은 도시민이 농민에 비해 덜할 것으로 볼 수 있다. 그것은 정전협정 체결 이후 본격적인 복구 작업이 시작될 때 지역에서 노동자 모집에서도 알 수 있다. 1953년 10월에 미군이 황해남도 배천군 온정면에서 획득한 정보에 의하면, 노동자 모집이 대대적으로 이루어졌다. 해당 문구에 의하면, 노동자 모집에 지원한 사람의 생활은 가족까지 정부가 보

55) 고성호, 1996, 「북한의 도시화 과정과 특징」, 『통일문제연구』 25, 143~144쪽.

56) 정전협정이 체결된 이후 시점인 1953년 10월의 황해남도 연안군 정보에 의하면, 식량 배급은 1등급부터 6등급으로 나뉘며, 월 900그램(g)부터 차례대로 100그램씩 줄어든다. 1등급은 조선인민군의 고급군관과 기술자였고, 2등급은 중공업 및 철도 부문 노동자, 3등급은 경공업 및 일반 부문의 노동자, 4등급은 사무직 노동자였고 5등급은 학생이었다. 5등급은 1등급의 절반인 450그램을 받았다(“Activities in YONBAEK area,” CCRAFE #F-14300 (1953/11/28); Box 8, Reports, 1953 - 1953; RG 554).

57) 김성보, 1993, 「해방 초기 북한에서의 양곡유통정책과 농민」, 『동방학지』 77·78·79 참고.

58) “PYONGYANG Travelers Automobile Office, Miscellaneous Sological Information of North Korea,” CR-2441 (1956/2/10); Container 17, Intelligence Report Files, 1955 - 1956, RG 554.

59) 「생산직장내 기능노동자 양성사업에 대하여. 조선로동당 중앙조직위원회 제14차 회의 결정서 (1950년 1월 4일)」, 국사편찬위원회 편, 1998, 『북한관계사료집』 29, 412쪽.

60) 1953년 봄에 농민들의 살림살이가 공장노동자보다 어려워져서, 농민들은 풀이나 나무껍질을 먹고 있다는 기록이 있다(“Activities in WONSAN and CHANGJIN Areas,” CCRAFE #H-2014 (1953/10/28), Box 8, Reports, 1953-1953; RG 554).

증할 것이라는 말이 포함되어 있었다.⁶¹⁾

따라서 전쟁 이전의 경험을 통하여 북한의 일반인들, 특히 잠정적 노동자들은 정부에 대한 불신을 가지고 있었을 가능성이 크다. 소속된 직장에서 배급을 제대로 받지 못한다면, 굳이 출근에 공을 들일 이유가 없었다. 다시 말해, 배급제가 운용되는 상황에서 그것이 제대로 운용되지 않을 경우, 즉 도시 거주자들이 정해진 배급제에 따른 식료품 공급을 받지 못하면, 국가의 인민의 일상생활에 대한 장악력은 급격히 떨어진다. 그것은 두 가지 측면에서 나타난다. 우선 충분한 식료품을 배급받지 못하게 되면, 각 가정은 먹는 문제를 해결하기 위하여 일반 시장의 구매 비율을 높일 수밖에 없다. 노동자들을 포함한 인민들이 장시와 개인상업에 의지하는 것, 그것은 북한의 공식적인 상업 정책에서 원하지 않는 바였다.⁶²⁾

다른 하나는 보다 나은 물적 조건을 약속하는 공장으로 이직하는 것이었다. 정해진 제도에 의하면, 노동자는 한 직장에 배치됨으로써 배급제 제도에 편입되어 월급과 더불어 식료품과 생필품을 배급받을 수 있었다. 그렇다면 노동자들이 출근율이 낮고 이직을 많이 하는 이유는 명확했다. 배급을 비롯한 생활 보장이 제대로 이루어지지 않았기 때문이었다.

여기서 한 가지 생각해볼 지점이 있다. 배급제 자체는 국가가 운영하는 것이기에 직장의 차이와는 무관한 것처럼 생각할 수도 있다. 하지만 노동자들의 이동 자체가 소속된 공장에 따라 배급에 차이가 있었을 가능성을 증명한다. 이를 보여주는 것이 ‘부업경리’이다. 전시기부터 북한의 각 공장들은 ‘부업경리’를 운영하였는데, 이것은 소속 노동자들에게 보충적으로 제공할 식료품을 직접 재배하여 자급하도록 하는 제도였다.⁶³⁾ 1951년 4월에 정부 결정으로 시작된 부업경리농장은 전시 기간 내내 각 직장과 공장의 식료품 자급 수단이 되었다. 2년이 지난 1953년 4월에 발표된 정부 결정은 ‘부업경리’ 외에 ‘부식물 재배전’이라는 것이 각 생산단위별로 배분되어 있었음을 보여준다.⁶⁴⁾

그런데 전후 복구 이후, 즉 1950년대 노동자의 폭증, 즉 도시(그리고 “로동자구”) 인구의 확대는 그들의 식량을 책임져야 하는 국가의 배급제 운영에 새로운 압력을 가져왔다. 농촌에서 도시로 인구가 이동한다는 것은 곧 농업생산에 종사할 농촌인력이 감소하고 국가의 식량 배급에 기대고 있는 도시 거주자가 늘어난다는 것을 뜻했다. 정부가 필요한 수량의 식료품과 생필품을 확보하여 공급할 수 있다면 문제가 없겠지만, 안타깝게도 상황은 그와 달랐다. 정전협정 체결 직후인 1954년 초에 이미 북한 정부는 위기감을 가지고 있었다. 1954년 1월 기준으로, 현재 배급제도의 수배 대상은 약 80만호의 250만명에 달했다. 이 숫자는 군인 및 내무서원을 제외한 숫자였다. 노동자와 사무원의 숫자가 전쟁 이전보다 10만명 이상 늘어나 있었다. 예상되는 식량 생산량 등을 생각하면 숫자는 걱정 규모의 이상이었다. 이 이야기를 소련대사에게 전달해준 내각부수상 박의완은 내부적으로 노동자와 사무원의 숫자를 10% 감축하고 생산기준량을 높이는 방향으로 효율을 높이는 계획을 검토중이라고

61) “Laborers Sought in YONBAEK (BS 5099) Area,” CCRAFE #F-14221 (1953/11/6), Box 8, Reports, 1953-1953, RG 554.

62) 해방 이후 북한에 나타난 상업관에 대하여 이준희, 2023, 「해방 직후 북한의 ‘민주상업’ 실시와 개인상인의 대응」, 『학림』 51, 참고.

63) 「부업경리농장 경영에 관하여. 내각지시 제671호(1951년 4월 12일)」, 국사편찬위원회 편, 1996, 『북한관계사료집』 24, 124~125쪽.

64) 「종업원들을 위한 부업경리와 부식물 재배전 운영정형 및 개선책에 관하여 내각결정 제五六호를 채택」, 『민주조선』 1953년 4월 9일.

말하였다.⁶⁵⁾

게다가 북한은 건국 이래 계속하여 식량 자급을 달성한 적이 없는 국가였다. 1950년대에 도 계속하여 외국에서 곡물을 수입하고 있었다. 농촌의 곡물 생산은 충분하지 않았고, 국가의 수매 의사에 대하여 농민들은 저항했다. 소농민들이 이득을 추구하기 위하여, 낮은 이윤만 주어지는 국가 수매보다는 시장 유통을 선호했을 가능성은 충분하다. 전후 첫 번째 수확을 거둔 1954년에도 양곡 수매는 크게 부진하였다. 당국은 이에 양곡의 사적인 거래를 금지함으로써 오히려 강경하게 대응하였다.⁶⁶⁾

국가가 양곡을 확보하는데 어려움을 겪었다면, 이어지는 결과는 배급제 운영의 부실화이다. 충분한 양 또는 정해진 양의 식료품을 배급할 수 없게 되는 것이다. 이렇게 되면 도시 거주자들과 노동자들은 필요한 식량을 시장에 의존해야 할 가능성이 커진다. 그리고 여기에서 직장에서의 이탈 가능성이 생긴다. 아무래도 직장 또는 노동 현장에 따라 배급제의 실시 내용에 편차가 있을 수 있다. 그렇다면 노동자는 배급을 잘주는 직장을 선호하면서 이탈하게 되는 것이다. 낮은 출근율과 높은 이직률 등을 이렇게 해석할 수 있는 것이다.

2. 노동자 과잉 고용과 ‘이촌향도’

노동자들이 더 좋은 직장을 찾아 이동할 수 있었다는 사실은 다른 한편으로 이해되지 않는 부분이 있다. 즉, 이직이 가능했는가의 문제였다. 이것을 설명하는 것은 당시 북한의 공장들이 가지고 있는 특성이었다. 그것은 공장들이 되도록 많은 노동자들을 고용하고자 했으며, 실제로 고용하고 있었다는 점이다.

전후 복구가 막 시작된 북한에서 복구 사업의 질적인 측면과 내용에서 발생한 문제점에 노동에 대한 수요가 있었다. 각 공장이 필요 이상의 노동자들을 고용하고 있다는 지적이었다. 중앙의 계획생산 지시에 따라 정해진 생산 성과를 내야 하는 개별 공장은 증산 및 생산 속도의 제고를 추구하면서도 다른 요소의 추가가 없을 시에는 최후의 보루 격으로 노동력을 많이 확보하여 증산 및 빠른 성과 달성을 추구하고자 했다.⁶⁷⁾

이것은 사회주의 계획경제체제에서 나타난 ‘계획경제의 모순’이자 문제점이기도 했다.⁶⁸⁾ 전후 복구가 시작되고 얼마 지나지 않은 시점부터 이미 이 문제는 북한 최고 당국의 시야에 포착되어 있었다. 다수의 공장들이 가동도 제대로 하지 못하는 상황에서 일하지 않는 다수의 잉여 노동자를 보유하고 있었다.⁶⁹⁾ 이러한 인식을 바탕으로 1954년 4월에 개최된 조선

65) 국사편찬위원회 편, 2013, 『북한관계사료집』 73, 84~85쪽.

66) 조수룡, 2018, 「북한의 전후 복구 3개년계획(1954~56) 수정과 1955년 봄 식량 위기」, 『한국민족운동사연구』 97 참고.

67) 북한의 전후 복구는 사회 전반적으로 인민의 동원을 통해 이루어졌다. 각 공장의 노동자들은 직업에 해당하는 자기의 일 이외에도 정부의 지침에 따라 노동력 동원에 응해야 했다. 해당 동원에 대하여 법적으로 노동시간으로 인정하게 되어 있었다. 새로 작성된 ‘로동내부질서 표준규정’ 규정 제12조에 의하면, 시군구역 단위 이상의 국가기관, 사회단체의 대회 및 협의회, 위원회 등에 참가한 기간, 선거일, 인민군대 입대 심사 등은 노동시간 중에 이루어졌다 할지라도 노동일로 인정하라고 명시되어 있다. 노동시간으로 인정한다는 것은 정당한 임금을 지불하라는 이야기이다(정교섭, 「‘로동내부질서표준규정’의 정확한 실행을 위한 몇 가지 문제」, 『인민』 1954년 7호).

68) 김연철, 2001, 『북한의 산업화와 경제정책』, 역사비평사, 278~290쪽 참고.

로동당 중앙위원회 전원회의에서 복구 현장 사업에 대한 비판이 있었다. 당시 김일성의 보고문은 공장 운영진이 기계화 비율을 높이거나 효율적인 노동 활용을 하는 방법으로 생산 방법을 고도화하지 않고 손쉽게 노동력을 다수 투입하여 생산을 보장하려 하는 것을 비판하였다.⁷⁰⁾

건설노동자의 추가 고용이 금지된 것은 사실이었지만, 공사 기한을 맞추는 방법은 노동력 추가가 우선이었다. 각 공장과 복구 건설 현장은 작업 기한을 계획대로 진행하기 위한 수단으로 여전히 노동자 추가 투입을 선호하였다. 1956년 6월초, 소련의 무상원조로 건설되는 평양육류종합공장 현장을 찾은 소련대사 이바노프에게 현장 책임자들은 건설노동자 200명을 추가로 파견해달라는 요청을 내각부수상에게 전달해달라고 소련대사에게 청하였다. 북한 내부의 공식적 통로로는 불가능했기 때문으로 보인다.⁷¹⁾

과잉 고용된 노동력은 생산 부문이 아닌 다른 곳에 활용되었다. 흑색금속공업성에 배치된 소련인 고문이 올린 1956년 상반기 보고서에 의하면, 산하 공장들의 복구 및 증설 부문에 필요한 건설이 각 공장 자체적으로 진행되고 있었다. 건설 노동자를 고용하지 않고 생산 부문 노동자들을 활용하는 것이었다. 당시 복구가 진행되던 대부분의 공장이 전후에 복구와 생산을 동시에 진행하고 있었기 때문에 가능한 조치였다. 또한 노동력이 그만큼 과다 고용되고 있었음을 보여주는 것이었다.⁷²⁾

공장들이 다수의 잉여 노동자들을 고용하고 있다는 것과 앞서 말한 노동자 유동 현상은 언뜻 보기에 서로 배치되는 것처럼 보인다. 하지만 심각한 결근율과 이직률을 감안하여 생각해보면, 오히려 높은 이직률은 각 공장들로 하여금 예비적으로 언제든지 활용할 수 있는 충분한 노동력을 확보하려는 경향과 맞물려 있었다.

이러한 지점과 관련하여 북한에서 나온 개선책은 노동능률의 제고였다. 1950년대 중반 북한의 산업 부문 관련 담론으로 생산에 소요되는 자원의 소비를 축소하고 효율을 높여야 할 필요가 제기되었다. 각종 기자재와 원료, 그리고 노동력이었다. ‘비생산적 로력을 축소’하고 ‘로동생산능률을 제고’시켜야 한다는 주문이 제기되었다.⁷³⁾ 각 공업부문이 각각 노동생산성을 증대시킬 수 있다면, 남은 노동력을 다른 부문으로 돌릴 수 있을 것이라는 이론적 설명도 있었다.⁷⁴⁾ 농촌 노동력의 이농도 제한적이 될 수밖에 없으며, 각 공장에서는 현재 가지고 있는 노동자들의 활용을 효율적으로 해야 한다고 강조하였다.⁷⁵⁾

노동자 숫자를 줄이는 것은 노동생산성의 제고이며, 이것은 원가 절감과 배급제 부담 경감까지 노릴 수 있었다. 한정된 노동력을 전략적으로 배치하여 사용하여야 했다. 전후 복구 가 시작된 이후, 아무래도 건설 부문에 많은 사람이 배치되어 있었다. 북한 지도부는 건설

69) 국사편찬위원회 편, 2013, 『북한관계사료집』 73, 97쪽.

70) 김일성, 「산업 운수부문에서의 제 결함들과 그를 시정하기 위한 당·국가 및 경제기관들과 그 일군들의 당면과업」, 『경제건설』 1954년 4호, 18쪽.

71) 국사편찬위원회 편, 2013, 『북한관계사료집』 73, 452쪽.

72) “Краткий Обзор Работы Предприятий Министерства Metallургической Промышленности КНДР за первое полугодие 1956 года”, РГАЭ, Ф. 8875, ОП. 1, Д. 3459, л. 69.

73) 백홍권, 「1955년 인민경제 복구발전 계획의 성과적 수행을 위하여」, 『경제건설』 1955년 1호, 53~55쪽.

74) 리영석, 「광업 부문에서의 로동 생산 능률 제고의 제 방도」, 『경제건설』 1956년 9호, 48쪽.

75) 김원봉, 「로력 문제의 옳은 해결은 금후 경제 건설에서 가장 중요한 문제의 하나이다」, 『경제건설』 1956년 3호, 39~40쪽.

부문의 인력을 공업과 농업으로 재배치해야 한다고 보았다. 1956년 1월 기준으로 건설 부문에 고용된 노동자의 숫자가 16만명에 달하는 규모였는데, 김일성은 여기에서 8만명만 있어도 가능하다고 제시하였다. 특히 노동력의 농업 부문으로의 전환은 배급 대상자의 숫자도 줄일 수 있는 효과가 있었다.⁷⁶⁾

이러한 맥락은 1956년 말부터 북한 내부적으로 현장의 기술개선 및 보급을 강화하라는 원칙이 나온 배경이 되었다. 대중적 기술혁신운동으로서 ‘천리마작업반운동’이 시작되었다.⁷⁷⁾ 다만 노동력 절약을 해야 한다는 정책이 이론적 논의 수준에서 벗어나 실질적으로 효과를 미쳤는지는 미지수이다. 원리원칙만 강조될 뿐, 노동력 절약과 노동생산성 증대를 위한 대책은 현장에 맡기는 정도였다. 선진적 기술을 도입하고 기계 사용을 확대할 수 있는 구체적인 대책은 생산 현장에서 자체적으로 고안해야 했던 것으로 보이기 때문이다.

위와 같은 방침이 1950년대 중반부터 공식화되어 산하 기관과 건설 현장으로 배치된 것은 사실로 보인다. 하지만 북한 지도부가 가지고 있는 생각이 현장에 적용되기까지는 다소 시일이 소요되었다. 오히려 노동력 부족 문제가 부각되고 있었다. 그러한 와중에 노동력 부족 문제는 점점 더 심화되었을 것으로 보인다. 인구의 자연증가 추세로는 급격한 노동력 증가를 기대하기 어려웠다. 노동에 동원할 수 있는 인력의 감축도 있었다. 바로 중국인들이었다. 중국은 전후에 북한에 주둔시킨 중국인민지원군 병력을 통하여, 그리고 전후 복구에 대한 중국의 북한 원조 일환으로 노동력을 파견하여 북한을 돕고 있었다.⁷⁸⁾ 1950년대 후반 중국의 대북 무상원조 소진과 중국인민지원군 철수는 북한의 인력 사정에 압력을 주는 요인이 되었다.⁷⁹⁾

별다른 제한이나 대안이 없는 상황에서 여전히 각 생산 현장은 더 많은 노동력을 확보하는 것으로 생산계획을 완수하는 경향이 오래도록 지속되었다. 1959년 한해 동안 대형 공장

76) 국사편찬위원회 편, 2013, 『북한관계사료집』 73, 376쪽.

77) 1958년부터 심화되어 1959년에 본격화한 천리마작업반운동은 기술개선을 통한 생산성 증대를 추진하면서 현장의 노력을 중시한 것이었다. 관련 연구로 강호제 참고.

78) 중국의 인력 지원은 사실 지금까지 이루어진 역사 연구의 대상 중에서 자료 부족으로 인하여 가장 잘 알려지지 않은 영역이다. 중국의 인력 지원은 크게 두 가지로 이루어졌다. 참전 이후 1958년까지 북한에 주둔한 중국인민지원군과 전후 복구 과정에서 압록강을 건너온 중국인 노동자들이다. 미군이 획득한 정보에 의하면 1953년 8월부터 만주에 북한으로 파견할 중국인 노동자 10만명이 대기하고 있다는 이야기가 있었다. 1953년 10월경, 압록강을 사이에 두고 중국과 국경을 마주하고 있는 신의주 일대에서 중국인들이 출퇴근하는 형태로 복구 공사에 참여하고 있었던 것은 사실로 밝혀졌다. 그들은 식량도 소지한채로 입국하였다(“Activities in CU, CV, BU, BA and YD areas,” CCRAFE #M-113, Box 7, Reports, 1953-1953, RG 554; “Trade Co in the SINUIJU (XE 1939) Area,” CCRAFE #F-14321 (1953/12/3), Box 8, Reports, 1953 - 1953, RG 554).

79) 북한 당국이 노동력 전체 숫자의 증가를 위하여 펼친 정책으로는 군인 제대와 재일조선인 귀국정책을 들 수 있다. 1950년대 내내 군인의 숫자를 감축하여 제대군인들로 하여금 사회로 복귀하여 농촌을 비롯한 여러 곳에서 활동하게 하였다. 또한 1950년대 중반부터 국제적십자사를 통한 협상을 벌여 1959년부터 시작된 재일조선인의 북한 이주 역시 노동력 수요와 관련이 있었다. 제대 군인의 농촌에서의 역할에 대하여 다른 연구로 서홍석, 2019, 「북한 농업협동화 시기 제대군인의 활동과 농업협동조합의 공고화」, 『한국사학보』 74 참고. 또한 재일조선인 북송 문제에 대하여 테사 모리스-스즈키 지음, 한철호 옮김, 2008, 『북한행 엑서더스: 그들은 왜 ‘북송선’을 타야만 했는가』, 책과함께 ; 정은이, 2009, 「재일조선인 귀국자의 삶을 통해서 본 북한 체제의 재조명 -재일탈북자의 증언을 중심으로-」, 『아세아연구』 137 참고.

에서 28만명 이상의 노동자가 늘어났으며, 공업 전체를 합치면 43만명의 노동자가 늘어나 있었다.⁸⁰⁾ 농촌도 노동력을 무한정 유출할 수 없는 형편이었지만, 도시와 공업지대에서 계속 노동자를 추가 고용하려고 하고 있었다. “일부 성(국) 산하 공장, 기업소, 건설장들”에서 아직도 증산 목표를 노동력 추가로만 보장하려는 “안일한 사업 작풍”을 유지하고 있었다.”⁸¹⁾

이러한 노동력 과다 고용 성향은 노동자들의 “유동” 즉 낮은 출근율과 높은 이직률 문제가 여전히 존재했을 가능성을 보여준다. 그리고 1950년대 말 시점이 되면 북한 당국에게 걱정거리가 하나 추가된다. 공업으로의 인구 유출로 인하여 농업 부문의 인구 유출이 위험한 수준에 다다른 것이었다. 김일성이 보고받은 바에 의하면, 1959년에 평안남도 한 곳에서만 농촌에서 떠나 공장으로 향한 인력이 7만명이었다. 이렇게 되면 농촌도 인력 부족을 경험하게 되었다.⁸²⁾ 늘어난 숫자는 곧 배급제 수배 대상이 늘어났다는 뜻이었다. 노동자와 사무원의 비중이 인구의 40% 이상으로 늘어났다. 이러한 변화는 더 많은 곡물을 수입해야 하는 압박요인이 되었다.⁸³⁾

도시로의 빠른 이주는 공업화 속도, 즉 전후 복구의 진척 및 새로운 산업의 발전에 따라 노동력이 요구된 것과 관련이 있을 것이다. 북한의 도시화 추세에 대하여 알려진 다음의 자료를 보자.⁸⁴⁾

<표 2> 북한 인구의 도시/농촌 분포 (단위: 1,000명)

연도	도시	농촌	도시거주비율
1953	1,504	6,998	17.7
1956	2,714	6,645	29.0
1960	4,380	6,409	40.6
1965	5,894	6,514	47.5
1970	7,924	6,695	54.2
1975	9,064	6,922	56.7
1980	9,843	7,455	56.9

출처: 니콜라스 에버스타트, 주명갑 역, 『한반도 통일로 가는 길』, 한국경제신문사, 1994, 148쪽.

<표 2>에 의하면 북한의 도시화 추세는 1950년대에 빠르게 올라갔다. 1970년경에 이미 인구의 절반 이상이 도시에 거주하였다. 오히려 그 이후에 도시거주자 비중이 체자리에 머물러 있는 것이 특징이다. 늘어나는 속도만 봐도 1950년대가 가장 빨랐음을 알 수 있다.⁸⁵⁾

1950년대 북한의 도시화 비중 확대, 그것의 주요 내용은 농촌에서 도시로의 인구 이동으로 생각된다. 농업에 종사하던 인구가 농촌 외부로 이탈하는 것은 다른 직업을 가지게 되었

80) 국사편찬위원회 편, 2014, 『북한관계사료집』 76, 192~193쪽.
 81) 김운중, 「현 시기 로력 문제의 옳은 해결을 위하여」, 『경제건설』 1959년 11호, 31쪽.
 82) 국사편찬위원회 편, 2014, 『북한관계사료집』 76, 136~137쪽.
 83) ABПP, Ф. 0102, ОП. 16, П. 85, Д. 6, ЛЛ. 135~136.
 84) 북한의 통계에서 ‘도시’라는 개념은 외부에서 사용하는 것과 다를 가능성이 크다. 예를 들어, 남한에서 ‘농촌’으로 규정하는 상당수의 지역이 북한에서는 ‘도시’로 간주될 수 있다.
 85) 남한과 북한을 비교하여 보면, 1960년대까지 북측이 남측보다 도시화 비율이 높았다. 이것이 역전된 것은 1970년대였다. 북한의 도시화비율이 정체되기 시작한데 반해 남한의 도시화율이 1970~1980년대에 비약적으로 늘어난 것으로 판단된다(니콜라스 에버스타트, 주명갑 역, 1994, 『한반도 통일로 가는 길』, 한국경제신문사, 43~44쪽).

음을 의미한다. 그러한 대표적 사례가 공업부문의 노동자로 취업하여 이동하는 것이었다. 전쟁으로 파괴된 여러 공장이 1950년대 들어 순차적으로 복구되면서 노동력 수요가 늘어났을 것이다. 농촌의 인구들이 자발적으로 또는 비자발적 동원에 의하여 이농하게 되었을 것이다.

물론 노동력의 산업간 이동은 불가피한 일이었다. 공업화의 진전을 통한 산업구조의 고도화는 20세기 중반 냉전의 경쟁 체제 하에서 북한을 비롯한 대다수의 국가들이 달성하고자 하는 주요한 목표였기 때문이다. 문제는 그것이 전후 복구 및 산업 전반의 성격 변화에 조응하면서 균형 있게 변화하고 있었는지 여부였다. 농촌의 노동력이 줄어든다 해도 기술 개선이나 증산 등을 통하여 극복하는 수도 있었고, 다른 한편으로 공업이 발전함에 따라 더 많은 부가가치를 생산하고 그것을 수출로 전환할 수 있다면 외국에서 곡물을 수입하는 것도 가능했다. 하지만 북한이 당시부터 필요한 곡물을 무한정으로 수입하는 것은 한계가 있었다.⁸⁶⁾

1959~1960년은 북한 정부가 경제 정책을 일부 수정하면서 추세를 조정할 때였다. 여전히 농업 증산이 이루어지지 않아 식량 자급이 안되고, 노동력 부족이 드러났다. 1959년까지 제1차 5개년계획을 2년 이상 조기 달성하였지만, 그 다음해인 1960년부터 제2차 5개년계획을 시작하지 않고 ‘완충기’로 설정하여 장기 계획을 실시하지 않고 쉬어가는 해로 정하였다.⁸⁷⁾

1950년대 말에 북한 지도부는 농촌에서 도시로의 인구 이동이 과도하다는 판단을 내렸다. 공업 부문도 계속 노동력이 추가되어야 하지만, 농촌도 계속 노동력을 다른 부문으로 보낼 여유가 많지 않았다. 농업 부문의 노동력 부족 문제를 언급되기 시작한 것은 1959년이었다. 1958년에 농업협동화가 완료된 이후 시점으로 기계공업 진흥 등 농업기계화 과제를 이야기할 때였다. 이때 나온 북한의 공식 설명을 보면, 농업기계화를 서둘러야 하는 이유로 농업 부문의 증산을 위한 것과 더불어 농촌의 노동력도 부족하기 때문이라는 이유가 언급되었다.⁸⁸⁾

따라서 북한 당국은 농촌의 노동력 유출을 제한할 필요를 내부적으로 공감했을 것으로 보인다. 농업협동화 이후 농업기계화 이행이 계획대로 진전되지 않음에 따라, 농촌의 노동력 부족이 더욱 눈에 띄게 되었다. 트랙터(트락토르)를 비롯한 농기계 보급이 늦어지면, 그것을 대신할 수 있는 것은 결국 사람의 손밖에 없었다. 우선, 농촌의 노동력들을 다른 노동력 동원에 돌리지 않는 정책이 취해졌다. 1960년 3월에 푸자노프 주북한 소련 대사를 만난 김일성은 여러 가지 이야기 끝에 농업 부문의 노동력을 농업에 집중시키기 위해 그들을 다른 부문의 노동력 동원, 대표적으로 관개공사 현장에 동원하지 않을 방침이라고 이야기하였다.⁸⁹⁾ 정책에 따라 농업 노동력의 농업외 동원은 감축되었다.

1960년대부터 북한 당국은 농번기에 공장 노동자들을 정책적으로 인근 지역 농업지대에

86) 전후 북한은 계속 곡물을 수입하여야 했다. 곡물 수입은 그만큼의 외화를 산업에 필요한 수입에 쓰지 못한다는 것을 의미했다.

87) Balazs Szalontai, *Kim Il Sung in the Khrushchev era: Soviet-DPRK relations and the roots of North Korean Despotism, 1953-1964* (Washington D.C.: Woodrow Wilson Center Press, 2005), pp. 152~153.

88) 정태황, 「우리 나라 농촌 경리에서 기계화의 완성을 촉진하기 위한 몇 가지 문제」, 『경제건설』 1959년 7호, 16쪽.

89) ABIP, Ф. 0102, ОП. 16, П. 85, Д. 6, Л. 122.

투입하여 노동력을 제공하게 하는 정책을 펼쳤다. 도시에서 농촌으로 재배치되는 인원도 있었던 것으로 보인다. 1960년 12월에 개최된 조선로동당 중앙위원회 전원회의 결과 보고에 의하면, 한해 동안 농업협동조합 내에서 현장에 배치되어 있지 않은 인원들까지 모두 투입함으로써 비생산노동 종사자의 비율이 11%에서 4%로 줄어들었다. 흥미로운 것은 농업협동조합원이 87,000여명 늘어났다는 사실이다.⁹⁰⁾ 또한 1963년에 소련대사가 김일성으로부터 들은 말에 의하면, 농촌에서 공장 노동자 모집이 금지되었다. 그리고 한 해동안 도시 노동자 100만명을 농촌으로 보냈다.⁹¹⁾

4. 맺음말

본 연구는 6·25전쟁이 남북한에 남긴 영향을 인구 이동 측면에서 보겠다는 문제의식에서 출발하였다. ‘인구’라는 키워드로 작업을 시작하되, 보다 구체적인 소재로 집합적 개념의 ‘인구’보다 인구의 이동 측면을 보고자 하였다. 그렇게 선택된 연구 대상이 전후 복구기 북한 사회에서 나타난 인구 이동의 양상과 그에 대한 당국의 정책과 대응이었다. 미군이 수집한 북한 사회 변화, 그리고 북한의 공식 문헌에서 나타나는 사회적 변화의 양상들을 보다 집중적으로 조명하는 방식으로 연구를 진행하였다.

본 연구의 잠정적인 결론은 전후 북한 사회의 엄격한 인민 통제가 실질적으로는 그렇게 강력하지 않았을 가능성이 있다는 것이다. 일반적으로 북한이 엄격한 통제 사회를 이미 1950년대부터 형성하였을 것이라 본다. 하지만 ‘제도’와 ‘현실’은 일종의 시간차 또는 간격이 발생하기 마련이다. 1950년대의 북한 사회 역시 생각 이상으로 통제의 실제 ‘수준’은 제도에는 미치지 못했을 것으로 볼 수 있다. 이러한 가능성은 사회주의 건설 단계 북한 사회에서 인민의 삶에 대한 새로운 질문 제기로 이어질 수 있다. 다시 말해, 인민들은 나름 자유롭게 이주와 이동을 결정하였고, 북한 당국은 그것을 통제하고자 했으나 ‘장악’하지는 못한 것으로 보인다.

미군노획자료를 통해 풍부한 사회상 발굴이 가능한 전쟁 이전 시기 북한과 달리, 전쟁 이후 사회주의 건설과 유일지배체제로 이어지는 시기의 북한 사회는 사실상 거의 연구가 이루어지지 않았다고 해도 과언이 아니다. 본 연구는 새로운 자료와 방법론 모색을 통해 한계를 극복해보고자 하는 시도였다. 새로운 연구의 방향을 모색하는데 조금이라도 도움이 되었으면 한다.

90) 국사편찬위원회 편, 2014, 『북한관계사료집』 76, 416쪽.

91) “Memorandum of a Conversation between the Czech Ambassador to the DPRK, Comrade Moravec, with the Soviet Ambassador, Comrade Moskovskii, and the GDR Ambassador, Comrade Becker, on 23.IV.1963,” May 16, 1963, History and Public Policy Program Digital Archive, State Central Archive, Prague, file A. Novotny, foreign affairs, KPDR. Translated for NKIDP by Adolf Kotlik. <https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/113714>.

이주호, 「북한의 사회 통제와 인민의 대응」에 관한 토론문

이세영(아시아평화와역사연구소)

1. 소련·중국 등 사회주의 국가들에서 인민의 이동을 통제하려는 근본적인 의도와 정책적 목적, 구체적 수단 등을 이해하는 가운데 북한의 경우를 보면 더 이해에 도움이 될 것이라는 생각입니다.

2. 인민의 이동 요인을 - 경제적 측면 안에서 보더라도 - 보다 여러 요인을 고려하는 것이 필요합니다.

- 다른 직종을 선택해 수입을 증가시킬 수 있음
- 상대적으로 쉬운 일자리 찾기
- 생활 안정의 문제를 배급·부식 등 식량 문제만 보지 말고 합숙소·주택 등의 생활 보장 문제도 같이 볼 필요 있음
- 문화생활의 가능성 측면 등

2-1. 노동자 이동 통제 수단으로는 ‘로동자 수첩’제도도 같이 보면 좋을 것입니다.

3. 인민의 이동을 통제하려는 의도는 무엇인가?

노동과 관련하여 볼 때, 북한에서 노동은 단지 개인의 자존이나 생존·번영을 위한 선택 문제일 뿐 아니라, 사회를 ‘공동체’로서 유지시키는 중요한 행위입니다. 이는 농업협동화 이후 ‘협동조합’을 기존의 ‘촌락’ 공동체와 단위를 일치시키는 데서도 알 수 있고, 생산현장에서 ‘작업반’이라는 기층 단위를 중심으로 관계지향적 노동을 추구하였다는 점에서도 간취할 수 있습니다. 이처럼 ‘공동체’ 안에서의 노동이 이루어지려면, 그만큼 공동체가 장기지속적이어야 하며, 이를 위해서 인민의 이동에 대한 통제가 뒤따르게 될 수 있습니다.

4. 결국 1950년대 전후 복구기 북한 당국의 이동 통제가 현실적으로 인민의 이동을 막을 만큼 유효하지 않았다는 결론입니다. 그렇다면, 당시 북한 당국의 통제 수준을 어떻게 평가할 것인가의 문제가 남습니다. 강력한 통제를 의도하였으나 그것을 뒷받침할 역량이 부족했다고 봐야 할지, 아니면 통제의 수준 자체가 처음부터 그다지 높지 않았다고 봐야 할지?

5. 노동자 유동과 노동력 부족 문제에 대해 다루면서, 1950년대 후반 ‘여성 노동력’ 증가에 대해서는 분석이 없습니다. 노동력 부족 문제 해결을 위한 첫 번째 원천이 농촌이었다면, 두 번째는 여성의 직장 진출입니다.

5-1. 1950년대에는 단지 국경 지역에서 중국인들의 출퇴근뿐 아니라 조선족의 북한 지역 이주도 이루어졌습니다.

6. 자료 RG554의 가치에 대한 평가가 필요할 듯 합니다. 주로 군사정보 수집 자료인데, 과연 수집한 첩보가 어느 정도의 진실을 담고 있는지, 사료로서 어떻게 접근해야 하는지에 대한 교차 검증이 필요합니다. 혹은 필자의 분석이 뒤따라야 할 것이라고 생각합니다.

1950~60년대 인천의 전후 복구와 인구변동

박광명(국사편찬위원회)

1. 머리말
2. 해방 전후 인천의 인구 현황
3. 전쟁기~산업개발기 인천의 인구변동
4. 인천 인구변동의 동력으로서의 전후 복구
5. 맺음말

1. 머리말

국가 정책 수립과 시행에 가장 중요한 변수는 인구이다. 인구는 정책 수행의 산술 계산에서 항상 분모에 위치하기 때문에, 근대 이후 통계 자료의 첫 부분은 대부분 인구 통계로 시작한다. 한편으로 급격한 인구변동은 다양한 사회 변화를 유발한다. 지역사회의 인구변동 역시, 그 자체로 그치지 않고, 해당 지역사회의 변화를 이끌어낸다. 이는 당연히 역사의 변동을 만들어낸다. 특히 현재와 같은 ‘인구절벽’을 넘어 ‘인구소멸’, 그리고 ‘집단지살사회’라는 표현으로 대표되는 현재 우리의 저출산 현상에서, 이러한 인구변동의 동력을 찾아볼 필요가 있다.

이 글은 해방기부터 한국전쟁 이후, 산업개발기까지 인천의 인구변동을 살펴보고 이러한 변화의 원인을 고찰하는 것을 목적으로 한다. 해방과 한국전쟁은 남한의 인구변동에 많은 영향을 끼쳤다. 특히 인천 지역은 서울에 가장 가까운 항구가 존재하고, 전쟁기의 상륙작전 등으로 급격한 인구변동을 겪은 지역이기도 하다. 이후 전후복구부터 경제개발기의 산업단지 조성 등을 통해 지속적인 인구변동을 보여 왔다. 이는 인천이 단순히 수도권이라는 성격 때문이 아닌, 서울의 관문 도시¹⁾로서 역할을 맡고 있기 때문이다. 이러한 인천의 인구변동에 대해 확인한다면 대표적인 수도권의 지역사회 인구변동이 어떻게 진행되었는지, 그리고 이는 이러한 인천의 인구변동이 무엇을 동력으로 가능했는지 파악하는 것은 상당히 의미 있는 분석이다.

인천은 수도 서울과 가장 가까운 항구도시라는 점에서 수도 서울을 보완하기 위한 물류와 산업지대로서 역할을 맡아왔다. 이러한 측면에서 전후 복구 시기 이후 인천은 가장 활발

1) ‘관문 도시’ 자체가 서울을 중심으로 한 표현으로, 현재의 인천 지역사 연구에서는 적합한 용어가 아닐 수도 있다. 하지만 여기서는 해방 이후 인천이라는 도시의 특징을 명확히 하기 위해 관용적으로 사용하였다.

히 전후 복구가 진행된 지역이며, 이러한 변화는 인천 인구의 변동과 사회변화를 초래하였다. 기존의 연구들에서도 일정 부분 이러한 인구변동에 대해서는 언급하고 있지만, 이는 어디까지나 해당 통계들을 통한 증감을 밝히는 선에서 그치고 있다. 본고는 인천의 인구통계를 보완하고 이러한 변동의 원인에 대해 추가적인 내용을 보완하도록 하겠다.

최근 지역학 연구가 활발해짐에 따라, 인천상륙작전 당시 피해 상황이나 이후 포로수용소 운영, 부평의 미군기지 관련 연구들이 진행되었다.²⁾ 해당 연구는 한국전쟁의 영향으로 인한 인천의 변화와 특징을 세부적으로 분석했다는 점에서 연구사적 의의가 크다. 또한 인천의 인구통계와 변화에 대한 연구를 주목할만 하다.³⁾ 개항기부터 1990년대까지 흩어져 있거나 부족했던 자료들을 종합하여 인천시의 시기별 인구변동과 이를 사회적 변화와의 유기적 관계를 분석할 수 있는 단초를 마련했다는 점에서 해당 연구는 분명히 인천 인구사에 대한 시금석으로 볼 수 있다. 하지만 한편으로 해당 연구는 인천의 인구 통계 변화에 중점을 두고 있기에, 이에 따른 사회적 변화와의 유기적 관계에 대해서는 깊이 있는 분석으로 이어지지 못했다는 점에서 아쉬움이 남는다. 이러한 측면에서 인천의 산업과 이주 인구의 관계를 파악한 연구는 인천의 인구변동 원인에 대한 매우 중요한 단초를 던져준다.⁴⁾

이 글은 기존 연구를 통해 정리된 인천의 인구 통계 자료와 연구 성과를 바탕으로, 해방 이후부터 산업개발기에 이르는 인천의 인구 현황과 변동에 대해 정리할 것이다. 특히 이 과정에서 기존 정리 자료에는 누락되어 있는 인구 통계 자료를 보완할 것이다. 이를 바탕으로 50~60년대 인천의 인구변동 원인으로서는 인천지역 산업화에 대한 세부 내용을 산업 시설의 전후 복구에 연관하여 살펴볼 것이다. 특히 이 과정에서 60년대 인천 산업화에 영향을 주었던, 미국의 대한경제원조와 이를 통한 중소기업개발계획을 중심으로 이를 살펴보도록 하겠다.

2. 해방 전후 인천의 인구 현황

식민점령과 해방, 그리고 한국전쟁이라는 요소는 1940년대의 통계를 불확실한 것으로 만들었고, 이에 인천의 인구변동과 그 원인을 파악하기 위해서는 우선 전시체제기부터 정부수립기의 인구 통계를 확일할 필요가 있다. 다음은 전시체제기부터 정부수립기에 이르는 인천과 주요 도시의 인구변동을 나타낸 도표이다.

2) 전갑생, 2020, 『인천과 한국전쟁 이야기』, 글누림.

3) 『인천인구사』 1, 2007, 인천학연구원 ; 『인천인구사』 2, 2011, 인천학연구원.

4) 윤현위, 2019, 「한국의 산업화를 선도한 인천 -이촌향도에 따른 내국인 노동자의 유입」, 『이주로 본 인천의 변화』, 보고서. 특히 해당 연구에서는 산업개발기 인천에 유입된 외지 인구의 약 70%가 충남 당진·서산 지역 사람들이었음을 밝히고, 노동·교통 등의 이주 사유를 구체적으로 분석하였다.

[표 1] 전시체제기~정부수립기 주요 지역의 인구변동(1937~1949)⁵⁾

연도	서울		부산		인천시		수원시	
1937	706,396	100.0	213,142	100.0	102,473	100.0	25,252	100.0
1938	737,214	104.4	213,744	100.3	108,774	106.1	26,300	104.2
1939	774,286	109.6	222,690	104.5	117,098	114.3	27,547	109.1
1940	930,547	131.7	240,033	112.6	-	-	-	-
1941	974,933	138.0	281,160	131.9	193,049	188.4	33,018	130.8
1942	1,114,004	157.7	334,318	156.9	-	-	-	-
1943	1,078,178	152.6	325,312	152.6	240,697	234.9	41,055	162.6
1944	947,630	134.1	328,429	154.1	-	-	-	-
1945	901,371	127.6	281,160	131.9	-	-	-	-
1946	1,266,057	179.2	400,156	187.7	215,784	210.6	42,173	167.0
1947	1,646,902	233.1	438,505	205.7	205,840	200.9	-	-
1948	1,707,522	241.7	501,890	235.5	-	-	-	-
1949	1,418,025	200.7	470,750	220.9	256,767	250.6	52,772	209.0

인천의 인구증가가 보여주는 특징을 분석하기 위해서 서울과 부산, 그리고 같은 경기도 산하의 수원시와 의정부시를 함께 살펴보도록 하겠다. 일제강점기부터 한국전쟁 직전까지 주요 도시의 인구 변화를 살펴보면 서울의 인구증가수가 가장 월등했음을 알 수 있다. 하지만, 그럼에도 인구증가율로만 본다면 인천의 더 높았던 것을 분명히 알 수 있다. 특히 전시체제기로 접어드는 1937년 이후부터 해방 이전인 1943년까지 인천의 인구증가율은 서울과 부산을 훨씬 웃돌고 있었다. 이러한 일제강점기 인천의 인구증가율은 외부 요인으로 인한 것이었다. 다음은 1940년 한반도 내의 주요 공업지대별 생산액 구성을 나타낸 도표이다.

[표 2] 일제강점기 한국의 주요 공업지대별 생산액 구성(1940년)⁶⁾

구 분	공업지대	공산액(圓)	총공산액 대비 비율
남 한	경기(仁川공업지대)	354,299,000	20.52
	강원(三陟공업지대)	102,410,000	5.93
	경남(南鮮공업지대)	160,975,000	9.32
	전라(湖南공업지대)	143,336,000	8.30
	소 계	761,020,000	44.08
북 한	함경(北鮮공업지대)	611,641,000	35.43
	평안(西鮮공업지대)	353,881,000	20.50
	소 계	965,522,000	55.92
총 계		1,726,542,000	100.00

1940년대의 분포로 본다면 남한이 북한보다 많은 공업지대가 설립되어 있었다. 하지만 공

5) KOSIS에 수록된 행정안전부, 『한국도시통계』의 1930~1967년 자료(https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=110&tblId=TX_11001_A439&conn_path=I3, 확인일자 : 2023.10.18.)를 기본으로 작성하였으며, 부족한 내용은 『서울통계연보』·『인천통계연보』·『부산통계연보』·『경기통계연보』·『수원통계연보』 각 연도판을 통해 보완하였다.

6) 『朝鮮經濟統計要覽』, 1949, 72쪽의 “제8표 朝鮮의 工業地帶”을 제작성. 총공산액 대비 비율을 해당 도표의 총계 내에 한정하여 재산정.

업지대별 생산액은 확연히 북한지역이 앞서고 있다. 이는 함경지역의 북선공업지대의 생산력이 다른 지역보다 훨씬 높았기 때문이었다. 남한 내에서는 대표적인 4개의 공업지대가 있었는데, 이 중에서 경기지역의 인천공업지대가 가장 많은 생산액을 보여주고 있다.

1934년 조선시가지계획령에 의거하여 경성과 인천의 중간지역에 조성된 인천공업지대(경인 공업지대)는 구로·시흥·소사·부평·서곶·계양·양천지구 등에 걸친 2,489.3만평의 거대한 공업용지였다. 이는 서울(경성) 인근에 위치함으로써, 충분한 판매시장과 노동력을 확보할 수 있다는 점, 그리고 서울의 철도와 인천의 항로를 이은 교통의 편이성 등으로 원료와 제품의 운송이 편리하다는 점이 작용한 계획이었다.⁷⁾

인천공업지대의 생산액은 평안지역의 서선공업지대의 생산액과 거의 같은 금액이었다. 이를 통해 전시체제가 인천의 산업화는 남한 지역 내에서는 가장 활발했음을 유추할 수 있다. 이러한 지역 산업의 발달은 당연히 전시체제가 인천의 인구증가율에 큰 영향을 주었고, 앞에 [표 1]에서 확인한 바와 같이 남한 내 주요 도시중에서 가장 급격히 인구가 증가하는 도시로 만들어 주었다. 이외에도 인천은 일제강점기 3번의 대대적인 행정구역 개편이 있었는데, 1914·1936·1940년에 각각 면적이 증가하였다.⁸⁾ 한편으로 이러한 전시체제가 인천의 산업 발달은 해방 공간에서 오히려 인천 인구에 악영향을 주었다고 볼 수 있다.

전후 인천의 인구변동과 사회 변화에 대해 파악하기 위해서는 해방 이후부터의 현황을 파악해야 한다. 물론 기존 연구들에서 이와 관련된 연구들이 진행되기는 하였지만, 정부수립 이전과 한국전쟁으로 인한 1945년부터 1954년까지 결락된 국내 인구 통계 자료만으로는 정확한 수치를 파악하기 힘들었다. 이는 또한 기존 국내 자료들에만 한정하여 국내 통계를 파악하였기에 발생한 문제로, 미국 문서를 활용하여 이러한 자료의 공백을 보완할 수 있다.⁹⁾ 다음은 미군정기인 1947년 2월에 조사된 인천시의 연령 및 성별 조선인 관련 도표이다.

[표 3] 조선 인천시 연령 및 성별 조선인(1947년 2월 현재)¹⁰⁾

7) 『인천광역시사』 2, 650쪽.

8) 안중천·이호상, 『근대도시 인천의 성장』, 『이주로 본 인천의 변화』, 보고서, 2019, 119쪽.

9) 대표적으로 남조선과도정부 총무처 통계서에서 작성한 인구 관련 통계가 있다(국사편찬위원회 자료참조코드 : AUS037_02_03C0045). 관련 문서철에는 1946년부터 47년까지 한국의 지역별 인구 통계가 다양한 방식으로 수록되어 있다.

10) “조선 인천시 연령 및 성별 조선인(1947년 2월 현재)”, Box 2078, Entry 368, RG 407(국사편찬위원회 자료참조코드 : AUS037_02_03C0045), p. 1.

연령대	합계		남성		여성	
	명수	비율	명수	비율	명수	비율
5세미만	23,033	11.2	11,986	11.1	11,047	11.3
5-9	26,737	13.0	14,276	13.2	12,461	12.8
10-14	23,905	11.6	13,485	12.4	10,420	10.7
15-19	21,220	10.3	10,961	10.1	10,259	10.5
20-24	22,663	11.0	11,394	10.5	11,269	11.6
25-29	19,783	9.6	10,434	9.6	9,349	9.6
30-34	16,033	7.8	8,934	8.2	7,099	7.3
35-39	13,340	6.5	7,397	6.8	5,943	6.1
40-44	9,695	4.7	5,338	4.9	4,357	4.5
45-49	7,512	3.6	3,957	3.7	3,555	3.6
50-54	6,729	3.3	3,462	3.2	3,267	3.4
55-59	5,487	2.7	2,561	2.4	2,926	3.0
60-64	4,093	2.0	1,855	1.7	2,238	2.3
65-69	2,812	1.4	1,233	1.1	1,579	1.6
70-74	1,560	0.8	649	0.6	911	0.9
75-79	856	0.4	352	0.3	504	0.5
80-84	280	0.1	102	0.1	178	0.2
85-89	85	0.0	26	0.0	59	0.1
90세이상	17	0.0	5	0.0	12	0.0
합계	205,840	100.0	108,407	100.0	97,433	100.0

위 통계는 남조선과도정부 총무처 통계국에서 작성한 것으로, 기존 자료들은 도 단위별 인구 통계를 확인할 수 있었지만, 이러한 지역별 인구 현황이 자세히 기재된 통계는 찾기 힘든 측면이 있었다. 이러한 통계 자료들에 대해서도 간략히 언급할 것이다. 이는 한편으로 개괄적인 도별 현황만 남아있는 미군정 시기의 인구 통계를, 세부적인 지역 도시별로 확인할 수 있을 것이다. 위 자료와 기존 내용들을 확인해보면 해방 이후 미군정기 동안에는 인천의 인구가 다소 감소하였다. 이는 다른 지역들에서 지속적으로 인구가 증가했던 것에 비하면 상당히 특이적인 변화였다. 이는 일제강점기의 유산과 미군정기의 경제상황을 함께 고려하면 이해할 수 있는 부분이다.

해방 이후, 미군정의 기본 점령 방침은 일제 잔재의 일소였다. 미군정의 이러한 방침은 초기에 경제적 측면에서도 확연히 드러났고 이와 관련된 정책이 바로 일제강점기의 통제경제를 철폐하는 것이었다. 결국 미군정은 기존의 통제정책을 철폐하는 조치를 단행하였다.¹¹⁾ 하지만 실질적으로 해방이 되었음에도 불구하고 경제생활 영역에서의 부족함은 전혀 나아지지 않았다. 이러한 식민통제정책의 철폐 이후 미군정은 ‘현상유지정책’을 기본으로 경제를 운영하였다. 이는 당연히 남한의 생산력 약화와 물자 부족, 그리고 과도한 통화발행고와 더불어 격심한 인플레이션으로 이어졌다.¹²⁾ 인천의 산업 시설 역시 대부분 생산력이 감소되

11) 일반고시 1호, 「米穀의 自由市場(Free Market in Rice, 공포일자 : 1945.10.5.)」(『미군정청 관보』 1, 원주문화사, 1993, 725~727쪽). 공포일자와 유효일자가 같은 경우에는 공포일자만 표기함; 일반고시 2호, 「自由市場 設置에 關한 件(Free Commodity Market, 공포일자 : 1945.10.20.)」(같은 책, 1993, 728~731쪽); 군정법령 17호, 「經濟警察의 廢止(Economic Police, Dissolved, 공포일자 : 1945.10.24.)」(같은 책, 1993, 127쪽); 군정법령 9호, 「최고소작료결정건(Maximum Tenant farmers Rents Fixed, 공포일자 : 1945.10.5.)」(같은 책, 1993, 111~113쪽).

12) 미군정기의 경제상황에 대해서는 허수, 1995, 「1945~46년 미군정의 생필품 통제정책」, 『한국사

었을 것이며, 실물 경제는 급속도로 악화되었을 것이다. 이로 인해 일제시기 일자리를 위해 인천지역에 몰려들었던 사람들은 인천을 떠나 것을 선택했다. 물론 미군정기 후반부터 나아진 경제상황은 다시 인천으로 노동자와 그의 가족들을 불러들였다. 하지만 이러한 인천의 인구 증가는 잠시 뒷걸음질을 하게 되었다.

앞에서 언급한 바와 같이, 인천은 우리의 근현대 역사 속 변동의 풍파를 가장 정면에서 견딘 지역은 인천이었다. 특히 한국전쟁은 인천에 많은 인구 변화를 가져왔고, 인구변동 역시 그 중에 하나였다. 더불어 부산과 함께 대표적인 항구도시로서의 인천은, 한국전쟁 당시 부산과는 분명히 다른 전쟁 경험을 통해 변화하였다. 이를 통해 항구도시 인천이 전후 복구 과정에서 맞이하는 인구변동의 특징은 어떤 것들이 있었는지 살펴보도록 하자.

3. 전쟁기~산업개발기 인천의 인구변동

한국전쟁을 거치면서 가장 급격한 인구변동을 거친 도시는 바로 부산과 인천이었다. 두 도시의 인구변동은 전쟁으로 인한 것이었으나, 변동 양상은 다르게 진행되었다. 우선은전쟁기 서울·부산·인천·수원의 인구변동에 대해 살펴보도록 하자. 다음 표는 전쟁 발발 이전인 1949년도의 인구를 기준점으로 한 해당 도시들의 인구 변동을 휴전시기인 1953년도까지 정리한 것이다.

[표 4] 정부수립기~한국전쟁기 대한민국 주요 지역의 인구변동(1949~1953)¹³⁾

연도	서울		부산		인천시		수원시	
	인구	1949 대비 (%)	인구	1949 대비 (%)	인구	1949 대비 (%)	인구	1949 대비 (%)
1949	1,418,025	100.0	470,750	100.0	256,767	100.0	52,772	100.0
1950	1,693,224	119.4	-	-	-	-	-	-
1951	648,432	45.7	844,134	179.3	291,337	113.5	-	-
1952	716,865	50.6	850,192	180.6	265,751	103.5	104,044	197.2
1953	1,010,416	71.3	827,570	175.8	266,914	104.0	98,882	187.4

전쟁 발발 연도인 1950년도의 인구는 서울을 제외하고는 조사가 제대로 이루어지지 않았기에, 통계의 미진한 부분이 있지만, 나머지 연도의 수치는 확인을 할 수 있다. 서울은 당연히 전쟁기를 거치며 수도라는 특성 때문에 많은 인구가 감소했던 것을 볼 수 있다. 반대로 부산은 한국전쟁을 거치면서 많은 인구가 유입됐던 것을 알 수 있다. 이는 당연하게도 전쟁 당시 임시수도의 기능 때문이었다. 일제강점기에도 이미 항로와 철로의 기점으로, 부산은 이미 거대 도시였다. 이런 부산이 전쟁을 거치면서 많은 피난민의 유입으로 2배 가까운 인구 증가를 경험하게 되었다. 수원 역시 수도권 남부라는 특성 때문에, 전쟁기 2배 가까운 인구 증가를 경험하

론』 34 ; 박광명, 2019, 『미군정기의 경제상황과 암거래 실태』, 『한국민족운동사연구』 101을 참고.
 13) KOSIS에 수록된 행정안전부, 『한국도시통계』의 1930~1967년 자료(https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=110&tblId=TX_11001_A439&conn_path=I3, 확인일자 : 2023.10.18.)를 기본으로 작성하였으며, 부족한 내용은 『서울통계연보』·『인천통계연보』·『부산통계연보』·『경기통계연보』·『수원통계연보』 각 연도판을 통해 보완하였다.

였다. 이 글의 분석 대상인 인천은, 전쟁기 거의 인구 변동이 없었던 것으로 통계조사상으로는 보여진다. 전쟁기 인천은 피난의 장소였다. 더불어 인천상륙작전이 전개된 전장이기도 했다. 이렇게 전쟁기 동안 서울만큼 극심한 영향을 받았던 인천에 이런 정적인 인구 변동이 가능했던 것일까? 이는 전쟁기 연합군민사원조처의 인천 인구변화에 대한 조사 내용을 살펴보면 세부적인 사항을 더 잘 알 수 있다. 다음은 전쟁기 연합군민사원조처(Korea Civil Assistance Command, KCAC)가 조사한 경기도 인천의 인구변화를 나타낸 도표이다.

[표 5] 한국전쟁기 연합군민사원조처 조사 경기도 인천의 인구변화¹⁴⁾

시점	지역민	전재민	총인구
1949	-	-	265,767
1951.04.	139,615	62,678	202,293
1951.06.15.	191,346	124,889	316,235
1952.08.31.	-	-	276,079

서울을 재탈환한 1951년 4월 시점의 인천 인구는 전쟁 이전의 1/5의 인구가 감소하였다. 세부적인 내용을 보면 이 중 전쟁민이 차지하는 비율이 30%가 넘었으니, 실질적으로 인구가 1/2로 감소했던 것을 알 수 있다. 이후 2달만인 1951년 6월 15일에는 총인구가 156%로 급증했음을 알 수 있는데, 원 지역민의 인천 귀환도 주요한 원인이었지만, 그 보다 더 많은 전재민이 인천에 존재했다는 점을 알 수 있다. 이는 한국전쟁 당시 전황에 따른 인천의 인구변동이 얼마나 급격했는지를 보여준다.

이렇듯, 한국전쟁기 인천의 급격한 인구변동은 전시 상황에 영향을 받은 것이었다. 특히 1951년도 인천의 인구변동은 2달만에 약 10만명 이상이 증가할 정도 급격한 변화를 보여주었다. 이러한 원인은 표에서 알 수 있는 바와 같이 피난을 갔었던 인천 원지역민들의 귀환과, 전재민의 인천지역 유입이 원인이었다. 특히 2달 사이에 전재민은 2배가량 늘어나는 모습을 보여주었다. 여기에는 인천 지역민의 피난과 복귀, 그리고 인천에 설치되었던 포로수용소의 영향이 있었다.¹⁵⁾ 다음으로 전쟁 이후부터 산업개발기에 이르는 인천의 인구변동을 살펴보기 위해 다시 주요 지역의 인구변동을 살펴보고자 하자. 다음 표는 전후 1954년도의 인구를 기준으로 한 해당 도시들의 인구 변동을 1980년도까지 정리한 것이다.

[표 6] 전후~산업개발기 대한민국 주요 지역의 인구변동(1954~1980)¹⁶⁾

연도	서울		부산		인천시		수원시	
1954	1,242,880	100.0	840,180	100.0	263,622	100.0	73,004	100.0
1955	1,574,868	126.7	1,049,363	124.9	295,878	112.2	71,992	98.6

14) 『한국경제 정책자료』 8, 2013, 국사편찬위원회, 474쪽.

15) 한국전쟁기 인천의 피난 상황과 포로수용소, 그리고 이후 미군기지화에 대해서는 전갑생, 2020, 『인천과 한국전쟁 이야기』, 글누림을 참고.

16) KOSIS에 수록된 행정안전부, 『한국도시통계』의 1930~1967년 자료(https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=110&tblId=TX_11001_A439&conn_path=I3, 확인일자 : 2023.10.18.)를 기본으로 작성하였으며, 부족한 내용은 『서울통계연보』·『인천통계연보』·『부산통계연보』·『경기통계연보』·『수원통계연보』 각 연도판을 통해 보완하였다.

연도	서울		부산		인천시		수원시	
1956	1,503,865	121.0	1,002,391	119.3	303,760	115.2	71,918	98.5
1957	1,666,005	134.0	1,019,427	121.3	300,553	114.0	74,058	101.4
1958	1,756,406	141.3	1,044,581	124.3	318,683	120.9	76,668	105.0
1959	2,093,969	168.5	1,087,243	129.4	361,167	137.0	99,480	136.3
1960	2,445,402	196.8	1,163,671	138.5	401,473	152.3	90,806	124.4
1961	2,577,018	207.3	1,163,518	138.5	397,255	150.7	87,438	119.8
1962	2,983,324	240.0	1,270,325	151.2	430,054	163.1	113,910	156.0
1963	3,254,630	261.9	1,360,630	161.9	445,378	168.9	118,763	162.7
1964	3,424,385	275.5	1,399,859	166.6	465,158	176.4	122,025	167.1
1965	3,470,880	279.3	1,419,808	169.0	485,511	184.2	123,134	168.7
1966	3,805,261	306.2	1,429,726	170.2	528,579	200.5	128,352	175.8
1967	3,969,218	319.4	1,463,325	174.2	535,577	203.2	131,031	179.5
1968	4,334,973	348.8	1,552,009	184.7	555,868	210.9	142,001	194.5
1969	4,776,928	384.3	1,675,570	199.4	577,939	219.2	161,001	220.5
1970	5,525,262	444.6	1,842,259	219.3	646,013	245.1	170,518	233.6
1971	5,850,925	470.8	1,943,958	231.4	671,053	254.6	175,715	240.7
1972	6,076,143	488.9	2,015,162	239.8	689,793	261.7	182,871	250.5
1973	6,289,556	506.0	2,071,950	246.6	714,246	270.9	191,676	262.6
1974	6,541,500	526.3	2,306,041	274.5	767,357	291.1	210,258	288.0
1975	6,889,470	554.3	2,453,173	292.0	799,982	303.5	224,177	307.1
1976	7,254,958	583.7	2,573,713	306.3	830,061	314.9	235,157	322.1
1977	7,525,629	605.5	2,697,947	321.1	873,955	331.5	248,569	340.5
1978	7,823,195	629.4	2,879,570	342.7	936,497	355.2	266,135	364.5
1979	8,114,021	652.8	3,034,596	361.2	1,043,744	395.9	290,272	397.6
1980	8,366,756	673.2	3,159,766	376.1	1,084,730	411.5	310,757	425.7

‘만원(滿員) 도시’ 서울이 보여주는 전후 인구증가는 어느 도시도 따라갈 수 없는 기을기를 보여준다. 이를 제외한 부산은 전쟁기의 인구 증가를 바탕으로 지속적으로 국내 인구 2위 도시를 수성하는 모습을 보여준다. 수원 역시 1970년대 후반에 급격한 인구 증가를 보여준다. 그렇다면 이 글의 주요 분석 대상인 인천은 어떠했을까? 인천 역시 전후가 끝난 이후에는 오히려 부산을 압도하는 인구증가율을 한동안 보여주기도 한다. 또한 산업개발기인 1960년대부터 1970년대 중반까지는 서울 다음으로 인구증가율이 높았던 도시였다. 그렇다면 산업개발기 인천의 인구변동의 원인은 무엇이었을까? 기존 연구를 통해 밝혀진 부분이지만, 산업개발기 인천 인구변동의 원인을 자세히 살펴보기 위해 다음 도표를 통해 자연적·사회적 변화로 나누어 살펴보도록 하자.

[표 기 인천시 인구증감¹⁷⁾

연도	총인구	자연적 증가		사회적 증가		인구변화율
1960	402,009	14,654	3.6	-	-	-
1961	397,255	25,954	6.5	-30,708	-7.7	-1.2
1962	430,054	16,575	3.9	16,224	3.8	8.3
1963	445,378	10,288	2.3	5,036	1.1	3.6

17) 윤현위, 2019, 「한국의 산업화를 선도한 인천 -이촌향도에 따른 내국인 노동자의 유입」, 165쪽.

연도	총인구	자연적 증가		사회적 증가		인구변화율
1964	465,158	8,512	1.8	11,268	2.4	4.4
1965	485,511	7,782	1.6	12,571	2.6	4.4
1966	525,072	6,651	1.3	32,910	6.3	8.1
1967	535,572	8,477	1.6	2,023	0.4	2.0
1968	555,868	6,533	1.2	13,763	2.5	3.8
1969	577,939	6,991	1.2	15,080	2.6	4.0
1970	646,013	8,482	1.3	59,592	9.2	11.8
1971	671,053	10,131	1.5	14,909	2.2	3.9
1972	689,793	9,786	1.4	8,954	1.3	2.8
1973	714,246	-	-	-	-	-
1974	767,357	-	-	-	-	-
1975	799,982	-	-	-	-	-
1976	830,061	11,111	1.3	18,968	2.3	3.8
1977	873,955	11,941	1.4	31,953	3.7	5.3
1978	936,497	12,177	1.3	50,365	5.4	7.2
1979	1,043,744	17,064	1.6	90,183	8.6	11.5
1980	1,084,730	20,827	1.9	20,159	1.9	3.9

도표에 따르면 1963년까지는 대체적으로 자연적 증가가 높았던 것을 알 수 있다. 하지만 본격적인 산업개발기인 1964년부터는 자연적 증가보다는 사회적 증가가 훨씬 높았다. 이를 통해 산업개발기 인천의 인구증가는 대체적으로 외지인들의 인천 지역 정착을 통해서 진행되었다는 것을 알 수 있다. 그렇다면 산업개발기에 왜 타 지역 인구가 인천으로 유입되었을까? 이는 쉽게 이촌향도 현상에서 알 수 있는 바와 같이, 고향을 떠나는 기제는 일차리였다.

이와 관련해서 기존 연구에서는 일제강점기에 건립된 인천 공장들이 1950~60년대 민간에 불하되거나 공기업으로 운영되었던 점에 주목하고 있다. 이러한 귀속사업체 불하가 시작되면서 인천의 산업화가 추진되었고, 이후 1960년대에 들어, 경제개발5개년계획을 바탕으로 수출진흥을 목적으로 한 산업단지들이 설립되기 시작했다는 점을 지적하고 있다. 그리고 이러한 인천 지역의 산업들의 흥망이 인천의 인구변동의 주요 동력했다는 점을 지적한다.¹⁸⁾ 다음은 1950~60년대 인천의 불하사업체에 대한 내용을 정리한 도표이다.

[표 8] 1950~60년대 인천의 불하사업체 ¹⁹⁾

일제강점기 회사명	설립연도	광복 후 회사명	불하연도	비고
조선유지 인천공장	1933	한국화약	1953	2006년 공장 이전
동양방적 인천공장	1934	동일방직	1951	물류창고 사용
일본제분	1935	대한제분	1953	현 대한제분
조선목재	1936	대성목재공업	1952	동화기업 합병(2022)
조선기계제작소	1937	조선기계제작소	1968	현 두산인프라코어
조선동지전기	1938	이천전기공업	1956	현 파워맥스
제국제마 인천공장	1939	흥한방직	1952	1999년 공장폐쇄

18) 윤현위, 2019, 「한국의 산업화를 선도한 인천 -이촌향도에 따른 내국인 노동자의 유입」, 155~170쪽.

19) 윤현위, 2019, 「한국의 산업화를 선도한 인천 -이촌향도에 따른 내국인 노동자의 유입」, 157쪽.

조선이연금속 인천공장	1940	대한중공업	1953	현 현대제철
----------------	------	-------	------	--------

기존 연구에서는 8개 정도의 기업체(공장)를 제시하고 있는데, 대부분 한국전쟁 휴전을 전후로 불하되었음을 알 수 있다. 한국화약 인천공장은 현재 한국화약박물관으로 사용되고 있으며, 모두가 알고 있는 바와 같이 대기업 한화의 전신이다.²⁰⁾ 대성목재공업은 1936년 ‘조선목재’로 출발하여 2022년 동화기업에 흡수합병 되었는데, 대표적인 1950~60년대 중반까지 대표적인 합판 수출기업이었다.²¹⁾ 이들 기업들은 흥한방직과 동일방직을 제외하고, 모두 현재까지 사업을 영위하고 있는 기업체들로, 인천에 모체를 둔 기업들이었다.

당시 불하된 기업들의 면면을 보면 알 수 있듯이, 이미 일제강점기부터 인천에 위치했던 공장과 기기업체들은 노동집약적이거나 상당한 규모를 가진 금속기계공업 분야였던 것을 알 수 있다. 그만큼 인천의 산업시설은 이미 어느 정도 일정한 수준에 도달해 있었다. 하지만 한국전쟁을 통해 파괴되었던 공장 부지와 시설물들이 불하를 통해 그대로 가동될 수 있었을까? 인천 지역의 산업 변동이 인구변동의 동력이 되었다는 지점에서는 필자 역시 동의하는 바이지만, 여기에는 1950년대 대한경제원조 프로그램의 일부인 중소기업개발계획을 통한 인천지역의 산업 시설들에 대한 복구사업이 생략되었다는 점에서 이를 보완해야 할 필요성을 제기한다. 다음 장에서는 이에 대한 내용을 살펴보도록 하겠다.

4. 인천 인구변동의 동력으로서의 전후 복구

이번 장에서는 산업개발기 인천이라는 공간의 인구증가의 주요 동력이 되었던, 전후 인천의 산업 복구에 대해 살펴보도록 하겠다. 이를 위해서는 1950년대 인천의 전반적인 산업 복구 사항에 대한 분석을 진행해야한다. 하지만 해당 시기의 지역사 및 산업사 자료의 부족으로, 1950년대 한국 경제의 주요한 기재로 작동했던 미국의 대한경제원조를 통한 전후 인천의 산업 복구를 중심으로 살펴보도록 하겠다.

경제원조를 통해 설립된 인천지역의 대표적인 공장시설은 ‘인천 판초자(板硝子)공장’이었다. 흔히 우리가 알고 있는 대형유리 제조 공장으로, 국제연합한국재건단(United Nations Korean Reconstruction Agency, UNKRA)의 원조를 통해 진행된 대표적인 사업이었다.²²⁾ 하지만 판초자 공장만으로 인천의 산업에 대한 전후 복구가 진행되었다고 보는 것은 다소 무리가 있다. 인천의 산업시설 전후 복구는 국제협조처(International Cooperation Administration, ICA)의 ‘중소기업개발계획(Industrial Projects)’을 통해 상당 부분 진행되었다. 1950년대 전후 복구에서 중요했던 자원은 미국의 대한경제원조였다. 일반적으로 삼백산업과 관련된 소비재 중심의 경제

20) “한국 화약산업 발상지-화약박물관”, 『기호일보』, 2012년 1월 13일자.

21) “대성목재공업 간판, 역사 속으로”, 『인천일보』, 2022년 9월 12일자.

22) UNKRA 원조를 통한 대표적인 공업 분야 재건 사업은 문경시멘트공장·충주비료공장·인천판초자공장 건설이었다. 공업분야에 대한 UNKRA 원조에 대해서는 임다운, 2020, 「유엔한국재건단(UNKRA)의 조직과 활동」, 『한국사론』 66을 참조.

원조가 많이 알려져 있지만, 이러한 원조는 소비재에만 한정된 것이 아니었다. 물론 전체 원조액에서 적은 부분이기도 하지만, 전후 복구에서 중요한 산업에 대한 복구에도 원조 자금이 투여되었다. 특히 이중에서 중소기업개발계획 프로그램을 통해 이러한 산업 복구가 진행되었다. 대부분의 1950년대 대한경제원조 프로그램이 세부적으로 알려지지 않은 관계로, 중소기업개발계획에 대해 대략적으로 살펴보면 다음과 같다.

[표 9] 중소기업개발계획 전체 총괄 현황²³⁾

회계연도	공장수	방위원조자금		대총자금		지역						
		금액	비율	금액	비율	서울	경인	강원	경상	전라	충청	미상
1954	4	822,477.00	(2.8)	866,592.00	(3.2)	1	1		2			
1955	62(46)	11,506,423.56	(39.5)	11,669,086.86	(43.7)	16	9		12	6	3	
1956	19	3,180,676.42	(10.9)	3,343,455.00	(12.5)	7		1	10		1	
1957	72	11,135,137.90	(38.2)	9,398,387.00	(35.2)	31	8	2	26	4		1
1958	60	2,481,980.51	(8.5)	1,416,646.20	(5.3)	37	5	1	12	2		3
총계	217	29,126,695.39	(100.0)	26,694,167.06	(100.0)	92	23	4	62	12	4	4

중소기업개발계획은 1950년대 ICA 원조자금과 대총자금 용자를 통한 제조가공업 분야의 중소기업 공장 건설과 시설 확장을 위한 계획원조 사업이었다. 5년간 총 29,126,695 달러가 투입된 중소기업개발계획은 217개 공장에서 진행되었으며, 지역적으로는 서울과 경상(부산)의 공장들이 선정되었다. 이중에서 경인지역도 전체 23건의 프로젝트가 선정되었으며, 이 중 인천지역의 중소기업개발계획 현황을 살펴보면 다음과 같다.

[표 10] 인천지역의 중소기업개발계획 현황²⁴⁾

회계연도	프로젝트 No.	프로젝트명	프로젝트 실수요자	대총자금(\$)		지역	대표	업종
				1961	1963			
54	4-92	농약 공장	한국농약	180,485	180,485	인천	김창윤	화학공업
55	5-111	대한곡물창고, 인천	대한제분	176,550	176,550	인천	전화순	식료품제조업
55	5-128	비철금속압연공장	한영알미늄공업	274,000	274,000	인천	최규락	금속기계공업
55	5-143	조선소, 인천	인천조선공업	47,000	47,000	인천	민병선	금속기계공업
55	5-161	신한베어링	신한베어링공업		185,000	인천	유병선	금속기계공업

23) "INDUSTRIAL PROJECTS FY1954 THRU FY1959", Box 168, Entry 422, RG 469; "INDUSTRIAL PROJECTS", Box 106, Entry 599, RG 286의 전체 내용을 종합하여 작성.

24) "INDUSTRIAL PROJECTS FY1954 THRU FY1959", Box 168, Entry 422, RG 469(AUS014_35_00 C0507); "INDUSTRIAL PROJECTS", Box 106, Entry 599, RG 286(국중도 검색 번호 : WAR200702 353); 復興部, 「ICA(FOA)對韓經濟援助事業推進狀況」, 1957(국가기록원 관리번호 : BA0084211); 復興部, 『復興月報』에서 인천 지역 기업체를 종합하여 작성.

회계 연도	프로젝트 No.	프로젝트명	프로젝트 실수요자	대충자금(\$)		지역	대표	업종
				1961	1963			
55	5-180	자동차부품공장	국산자동차	177,559	177,559	인천	김용하	금속기계공 업
57	489-23-33 1	직물 염색 표백 마감 공장	동양방직	211,900	211,900	인천	서정익	금속기계공 업
57	489-23-34 1	대한제강 공장 - 인천	대한중공업회사	1,497,000	1,497,000	인천	유재성	금속기계공 업
57	489-23-45 9(3)	양수기 공장	대동공업	369,240	369,240	인천	장병찬	금속기계공 업
57	489-23-45 9(10)	선재압연기, 인천	한국강업(동국강업)	157,056	157,056	인천	이광우	금속기계공 업
57	489-23-45 9(29)	조선소, 인천	인천조선공업	28,800,00 0환	None	인천	민병선	금속기계공 업

전체 217건의 중소기업개발계획 중에서 인천 지역의 기업체들은 11건이었다. 단순히 기업체의 수로만 보면 약 5% 선에 그치기 때문에, 인천 산업의 전후 복구에 대한 고려가 부족했던 것처럼 보일 수도 있다. 하지만 중소기업개발계획 전체 원조액 규모면에서 보면 인천의 전후 복구에 대한 원조액은 건수대비 높은 자금규모였다. 인천 지역의 중소기업개발계획 대충자금은 3,275,740달러로 전체 대충자금 대비 약 12%에 이르는 규모였다.²⁵⁾ 기업체의 규모와 프로젝트의 중요도에 따라 다른 금액이었지만, 프로젝트 금액으로만 보면, 인천의 기업체들은 상당한 규모를 갖고 있었음을 짐작할 수 있다.

인천지역에서 진행된 중소기업개발계획의 특징을 살펴보면 3개의 기업체를 빼면, 모두 금속기계공업 업체들이 선정되었다는 점이다. 이는 항구도시, 해안도시라는 점이 작용했던 것으로 제철과 강업 관련 역시도 이러한 측면에서 많이 작용하였다. 더불어 이러한 금속기계공업은 많은 노동 인력을 필요로 하는 기업체들이었다. 이는 당연히 인천 지역의 노동수요를 증가시키고, 자연스럽게 인구증가로 이어졌다. 그 외의 한국농약·대한제분·동양방직 역시도 일제강점기 각각 조선농약·일본제분·동양방직 등에서 사명을 바꾼 귀속사업체들이었다.

산업이라는 것은 인접 지역과의 연계를 중요시 하기 때문에, 이와 관련하여 인천 지역 주변부의 중소기업개발계획 현황에 대해서도 살펴볼 필요가 있다. 여기에는 인천 지역과 인접하고 있는 경기도의 시군, 그리고 경인로를 중심으로 서울에서 인천으로 이어지는 서울의 영등포 지역에 대한 분석이 필요하다. 이에 대한 내용을 살펴보면 다음 도표와 같다.

[표 11] 인천 인근 지역의 중소기업개발계획 현황²⁶⁾

회계 연도	프로젝트 No.	프로젝트명	프로젝트 실수요자	대충자금(\$)		지역	대표	업종
				1961	1963			

25) 대충자금이 원조자금과 대략 비슷한 비율로 책정되었기 때문에, 실질적인 프로젝트 비용은 약 2배 정도가 되었다.

26) “INDUSTRIAL PROJECTS FY1954 THRU FY1959”, Box 168, Entry 422, RG 469; “INDUSTRIAL PROJECTS”, Box 106, Entry 599, RG 286; 復興部, 『ICA(FOA)對韓經濟援助事業推進狀況』, 1957 ; 復興部, 『復興月報』에서 인천 지역 기업체를 종합하여 작성.

회계 연도	프로젝트 No.	프로젝트명	프로젝트 실수요자	대총자금(\$)		지역	대표	업종
				1961	1963			
55	5-61	부잠사처리가공 공장	한국건방	477,572	477,572	서울 (영등포)		섬유공업
55	5-79	전분 공장 1호	동양식량공업(천일 곡산)	200,000	200,000	서울 (영등포)	장계성	식료품제조 업
55	5-112(b)	석회분쇄 공장 2호	경기화학공업	340,744	340,744	부천	한은택	요업
55	5-132	제약 공장 1호	주식회사 유한양행	104,000	104,000	소사	유원박	화학공업
55	5-142	타이어 재생 생산 공장	한국타이어제조	568,000	568,000	서울 (영등포)	배동환	화학공업
55	5-178	자전거, 삼륜트럭, 안양 고무호스 공장,	기아산업	400,000	400,000	부산	金喆浩	금속기계공 업
56	489-23-312	서울	조일공업	170,000	170,000	서울 (영등포)	정진탁	화학공업
56	489-23-320	제쇄 공장	대한제쇄	93,360	93,360	서울 (영등포)	조태제	금속기계공 업
57	489-23-455 (10)	종이 봉지 공장	대륙지공	31,800	31,800	서울 (영등포)	유영준	화학공업
57	489-23-455 (14)	인쇄 잉크 공장 - 서울	부흥인쇄잉크공업 사	39,200	39,200	서울 (영등포)	이제원	화학공업
57	489-23-455 (25)	아마섬유 생산	태평방직	40,000	40,000	시흥(안 양)	신대균	섬유공업
57	489-23-455 (33)	예술 도자기 생산 공장	한국미술품연구소	36,800	22,800	서울 (영등포)	윤효중	요업
57	489-23-459 (25)	전기 구리선 공장 - 시흥	대한전선	319,200	319,200	시흥	설향동	금속기계공 업
57	489-23-459 (27)	제약 공장	유한양행	86,880	86,880	소사	유원박	화학공업
58	489-23-455 (62)	황산나트륨 공장	한국유지공업	13,900	13,900	서울 (영등포)		화학공업
58	489-23-455 (18)	골판지	한국골판지공업	57,300	57,300	서울 (영등포)		화학공업
58	489-23-455 (19)	종이 봉지 공장	한국종이봉투	25,980	25,980	서울 (영등포)		화학공업
58	489-23-455 (20)	광택지 공장	고려제지	18,500	18,500	안양	김원전	화학공업
58	489-23-455 (27)	콜크판 공장	대한콜크공업	27,450	27,450	서울 (영등포)	박창구	화학공업
58	489-23-455 (34)	글루탐산 공장	대성공업사	23,600	23,600	서울 (영등포)	조성천	식료품제조 업
58	489-23-455 (40)	비타민 공장	유유산업	27,800	27,800	안양	유희한	화학공업
58	489-23-455 (50)	소방 호스 생산 공장	태평산업	24,250	24,250	안양	박창일	화학공업

안양을 제외하고는 대부분이 인천과 인접한 지역이며, 기업체들은 대체적으로 경인로를 따라 인천으로 이어지는 인근 지역에 위치하고 있다. 이러한 특징은 이후 문래동부터 구로, 부평

등을 거쳐 인천까지 넓게 이어지는 산업단지들이 설립될 수 있는 기본적인 여건을 조성해 줄 수 있는 여건이 되었다.

업종의 특징으로는 인천의 금속기계공업과 함께 보조를 맞출 수 있는 화학공업 분야에 대한 프로그램이 주로 진행되었던 것을 알 수 있다. 더불어 프로젝트 금액면에서도 인천지역과 거의 비슷한 규모로 진행되었다는 점을 알 수 있다.

인천과 인천 주변부는 이러한 1950년대 중소기업개발계획의 진행으로 산업 분야의 전후복구가 활발히 진행되었다. 인천이라는 지역의 특징이 반영된 것이기도 하며, 이러한 산업 분야의 전후복구는 이후 당연히 다수의 노동인력을 필요로 하였다. 특히 중소기업개발계획으로 설립 및 보완된 제조업체들은 이후 1960년대부터 일련의 성과들을 보였기 때문에, 더욱 많은 노동력 창출로 귀결되었다. 이는 결국 산업개발기 인천의 인구증가로 이어졌으며, 이는 인천 지역의 다양한 사회변동의 동력이 되었다. 특히 노동인력의 증가로 인한 인천의 인구 변동은 1980년대에 들어, 인천의 노동운동과 학생운동이 활성화되는 계기가 되었다. 이는 한편으로 1980년대 한국 민주화의 일부로도 역할하였다.

5. 맺음말

역사에서 인구변동의 중요성에 대해서는 재론할 여지가 없다. 인구의 변화는 다양한 역사적·사회적 변화와 유기적으로 연계되어 있다. 이는 가족, 지역, 국가, 세계 단위 등, 어디에서나 영향을 주고 받는다. 이 글은 이러한 인구변동을 1940~70년대 수도권 이자 항구도시인 인천에 한정하여 살펴보고, 이러한 변동 원인에 대해 기존 연구에서는 부족하게 밝혔던 부분들을 보완하였다.

인천의 인구변동 현상과 결과에 대해서는 기존의 연구들을 통해 대부분 밝혀진 바와 같다. 전시체제기부터 산업개발기인 1970년대 중반까지 인천 인구변동의 동력은 다양한 사업체들의 노동수요였다. 기존 연구에서도 밝혀진 바와 같이 일제강점기 말기의 인천 산업의 발달과 1950년대 귀속사업체 불하는 이러한 동력을 제공해주는 역할을 하였다. 하지만, 해방 공간의 생산력 저하와 한국전쟁기의 시설 파괴를 피할 수 없었던 인천은, 위의 요소 외에도 전후 복구와 관련된 원조 프로그램이 주요한 동력 중 하나가 되었다. 인천지역에 대한 ICA의 중소기업개발계획이 바로 그것이었다.

이 글에서는 이러한 인구변동의 동력, 원인으로서의 전후복구 과정에 대해 조금 더 구체적으로 분석해 보았다. 이러한 인구변동의 원인과 현상, 그리고 이를 통한 이후의 사회변동에 대해 종합적으로 이해한다면, 한편으로 현재의 출산율 저하와 지방 소멸에 대한 해결의 단초 중에 하나 정도는 고려할 수 있는 기회가 될지도 모르겠다. 물론 산업개발 시기와 같은 맥락으로 인구변동의 원인을 파악하고, 이를 통해 해결 방안을 도출하는 것은 성급한 결론일 것이다. 여기에는 지역별 교육 격차·소득, 그리고 이와 함께 비정상적인 부동산 시장(투자를 가장한 투기)이 주요한 원인일 것이다. 한 가지 원인만으로 지금의 ‘인구소멸’ 상황에 직면한 것은 아니겠지만, 과거의 상황에서 해결책을 구할 수 있는 단초의 마련이나, 혹은 현재 우리의 인식 변화를 위해 지속적인 노력을 기울여야 할 것(이제나마 시작해야 할

것)이다.

참고문헌

1. 자료

Box 2078, Entry 368, RG 407(국사편찬위원회 사료참조코드 : AUS037_02_03C0045)
Box 168, Entry 422, RG 469,(AUS014_35_00C0507)
Box 106, Entry 599, RG 286(국중도 검색 번호 : WAR200702353)
경제기획원, 『1960 인구주택국세조사보고 : 경기도』, 1963.
경제기획원, 『인구주택국세조사보고』, 1960.
復興部, 「ICA(FOA)對韓經濟援助事業推進狀況」, 1957(국가기록원 관리번호 : BA0084211)
復興部, 『復興月報』에서 인천 지역 기업체를 종합하여 작성.
『경기통계연보』, 1961~1984
『부산통계연보』, 1974~1984
『서울통계연보』, 1961~1985
『수원통계연보』, 1961~1984
『인천통계연보』, 1961~1985

2. 저서

송병건·허은경·옴김, 2009, Massimo Livi-Bacci 지음, 『세계인구의 역사』, 도서출판 해남.
이준한·전영우, 2007, 『인천인구사』 1, 인천학연구원.
이준한, 2011, 『인천인구사』 2, 인천학연구원.
전갑생, 2020, 『인천과 한국전쟁 이야기』, 글누림.

3. 논문

고갑석, 1966, 「한국 주요도시의 인구성장추세 -서울, 부산, 대구, 인천 및 광주」, 『인구문제 논집』 3.
박광명, 2019, 「미군정기의 경제상황과 암거래 실태」, 『한국민족운동사연구』 101.
안종천·이호상, 2019, 「근대도시 인천의 성장」, 『이주로 본 인천의 변화』, 보고서.
윤현위, 2019, 「한국의 산업화를 선도한 인천 -이촌향도에 따른 내국인 노동자의 유입」, 『이주로 본 인천의 변화』, 보고서.
임다은, 2020, 「유엔한국재건단(UNKRA)의 조직과 활동」, 『한국사론』 66.
허 수, 1995, 「1945~46년 미군정의 생필품 통제정책」, 『한국사론』 34.

박광명, 「1950~60년대 인천의 전후 복구와 인구변동」에 관한 토론문

유상수(여순사건위원회)

이 글은 해방 이후부터 1960년대 인천의 인구현황과 변동에 대한 연구로 이후 인천의 변화상을 살펴볼 수 있는 기초가 될 것이라는 점에서 매우 중요한 연구로 생각됩니다. 특히 파편화되어있는 통계자료를 모아 인구변동을 체감할 수 있는 표로 제시하였다는 점에서 연구자의 한사람으로 필자의 노고에 감사를 드립니다. 전체적으로 글의 논지에 대해서는 적극 동의하면서 몇가지 질문을 드리는 것으로 토론을 진행하려 합니다.

1. 이 글의 제목에서 시기를 1950~60년대로 하고 있으면서 실제 본문에서는 전시체제기, 정부수립기, 전쟁기, 산업개발기 등 다양한 용어를 혼용하여 사용하고 있습니다. 그런데 이런 기준은 정확하게 그 의미와 범위가 정착되었다기 보다 연구자 개인의 생각에 따라 조금씩 달라지는 기준이라 생각됩니다. 따라서 용어들에 대해서 필자가 생각하는 범위에 대해서 각주라라도 언급한다면 불필요한 오해를 사는 경우를 줄일 수 있다고 보입니다. 그리고 전체적으로 통일하여 사용을 하면 더 명확하게 의미 전달을 할 수 있을 것으로 생각합니다.

2. 2장 도입 부분에서 인천의 인구증가 특징을 분석하기 위해 비교대상으로 서울, 부산, 수원, 의정부를 언급하고 있습니다. 그런데 실제 표에서 의정부는 빠져있습니다. 아마 처음 구상에서는 의정부까지 비교대상으로 포함시키려 하다가 나중에 빠진 것 같은 생각이 듭니다. 개인적으로 의정부라는 도시가 지역적으로 경기도에 있어 비교대상으로 생각하신 것 같은데, 필자가 이후 경제적인 부분이 인천의 인구변동에 영향을 미쳤다는 논지전개를 하시는 부분에 있어서는 제외하는 것이 맞다고 생각합니다.

3. 표1에서 채우지 못한 부분들에 대해서 의문이 들었습니다. 당연히 자료의 부족으로 채우지 못한 상황은 충분히 이해가 됩니다. 하지만 인천과 수원에서 1941, 43년은 제시를 해주셨는데, 1942년은 제시가 되어 있지 않은 표를 보면 원자료에는 어떻게 제시되어 있는지 궁금한 생각이 들었습니다. 이런 부분에 대해서 좀더 설명을 해주시면 좋겠습니다.

4. 표3은 상당히 귀한 자료라 생각됩니다. 그런데 표에 대한 분석이 이루어지지 않고 있어 아쉬움이 있습니다. 그리고 원 자료의 명칭을 그대로 가져왔지만 글의 내용에 맞게 수정하는 것도 좋을 것 같습니다.

5. 4장 부분에서는 인천의 인구변동에 대해서 중소기업개발계획에 의거하여 인천과 인천

배후지라고 할 수 있는 지역들에 배정된 공장들을 언급하면서 인구변동을 설명하는 것은 매우 인상깊었습니다. 중소기업개발계획으로 설립되거나 보완된 제조업체들의 직원수를 같이 제시해주신다면 인천의 인구변동에 있어 중소기업개발계획이 어떻게 영향을 미쳤는지 이해가 쉬울 것 같습니다. 또한 필자가 제시해주신대로 이 지역을 비롯해서 인천 인근 지역은 기계나 화학 등의 공장이 배치가 되었습니다. 그렇다면 개인적으로 이주를 하는 경우도 많겠지만 남성을 중심으로 한 가족이주도 이루어지지 않았을까 하는 생각이 됩니다. 구술 등을 통해 당시 사회적 증감에 영향을 미치는 요인들에 대해서 좀 더 보완을 하신다면 더 좋은 연구가 될 수 있을 것 같습니다.

‘6.25전쟁’ 이후 접경지역 인구동원과 ‘선전공간’ 형성의 의미 -대성동 사례를 중심으로(1953~1963년)-

금보운(영남대 민족문화연구원)

1. 머리말
2. 완충지대 형성과 인구 동원
3. 대성동 인구의 구성과 변화
4. ‘선전 공간’의 활용과 의미
5. 맺음말

1. 머리말

본 연구는 ‘안보적 완충지대’로서 정책적으로 형성된 접경 지역의 마을과 인구 변동에 주목한다. 이때 인구의 변동을 전후 체제를 운영하기 위한 인구 동원의 측면에서 주목한다. 즉 1953년 정전협정 체결 이후 형성된 이른바 ‘유예된 위기’ 상황에서 공간과 인구를 동원하였음을 규명하는 것이다. 특히 완충지대로 형성된 비무장지대 내 유일한 민간인 생활공간인 대성동이 ‘선전 공간’으로 활용되는 양상과 그 의미를 규명한다. 대성동은 ‘금단의 지역’¹⁾이라고 지칭되었을 만큼 폐쇄적이고 정체된 공간이었다. 이는 인구 구성에도 반영되었는데, 이러한 인구 구성과 변화는 또한, 지역 내 정치적 지형에도 영향을 미쳤다. 특히 분단과 대성동의 지리적 위치로 인해 ‘선전 공간’으로 활용되면서 대성동 지역의 인구 관리 양상에도 변화가 야기되었다. 이에 본 연구는 현재까지도 유지되고 있는 대성동의 인구 구성 및 공간적 성격을 규명함으로써 안보를 목적으로 개인의 생활공간이 동원되는 양상을 확인하고자 한다.

대성동의 인구 관리 양상에는 유엔군 사령부와 한국 정부 간의 중첩된 관할권, 접경지 내에서의 남북 간 경쟁과 선전, 안보와 개인 일상 생활의 관계도 반영되어 있다. 전쟁 발발 이후 정부의 인구 관리는 주로 피난민의 이동과 정착 사업으로 전개되었다.²⁾ 대성동의 사례는 각지에서 발생한 피난민의 이동 및 새로운 정착지 형성과는 다르지만, 한국 정부의 관할권을 넘어선 공간이자 비무장지대라는 특수한 지역에 형성된 공간으로서 전쟁기 인구 동원의 양상을 보여주는 중요한 사례이다. 다만, 대성동의 민사행정은 여전히 유엔군 사령부

1) 「전기로 밝아진 고립된 사회 대성동(상)」, 『조선일보』, 1960.1.22.

2) 전쟁 이후 한국 정부와 미국 대외원조기구의 피난민 관리 및 정착 공간 형성에 대한 연구는 김아람, 2017, 「한국전쟁기 난민정착사업의 실시와 구조의 성격」, 『한국민족운동사연구』 91 참조.

가 관할하여 운영하고 있으며, 비무장지대 역시 유엔군 사령부 관할의 군사지역이라는 점에서 접근할 수 있는 자료가 많지 않아 그 운영 양상 및 변화를 파악하기가 쉽지 않다.

대성동의 변화에 관한 연구도 주로 주택 건축 과정과 시대별 특징을 분석하거나,³⁾ 판문점을 포함하여 비무장지대 내에서 발생한 사건을 중심으로 개괄하며 대성동의 형성과 의미를 설명하는 데 그쳤다.⁴⁾ 대성동 주민 구성 중 여성의 삶에 주목하여 구술을 전개하는 가운데 비무장지대의 형성 및 대성동 마을의 운영을 서술한 연구도 있다. 하지만, 인구의 구성과 행정 운영이 반영하고 있는 공간적 성격과 선전 공간으로의 활용 측면은 규명하지는 못했다.⁵⁾ 비무장지대의 개방과 체제 선전에 대한 활용은 판문점 개방을 중심으로 분석된 바 있다.⁶⁾ 이 연구는 냉전 분단 하 선전 공간으로 형성된 비무장지대의 성격과 한국 정부의 공간 활용을 규명하였다. 이에 비해 본 연구는 같은 비무장 지대에 위치한 공간이지만, 유일한 민간인 거주 공간인 대성동의 인구에 주목함으로써 주권 영역과 관할권의 불일치, 거주민으로서의 인구의 동원 양상을 함께 분석하고자 한다.

접경 지역은 정전협정으로 합의된 군사분계선을 기준으로 형성되었고, 분단에 의한 공간적 영향의 결과였다. 접경지역의 형성과 거주 공간의 특징에 대해서는 기존 연구에서 규명해 온 바 있다. 주민들에 대한 구술을 중심으로 생활상을 규명하거나,⁷⁾ 주택 건축의 특징 및 공간 분포와 경관을 분석한 연구 등이 있다.⁸⁾ 한모니까는 경계지역을 이해하는 데 경계선의 설정에 대한 파악이 핵심적이라고 지적하며 민간인 통제선의 변화에 따른 공간의 형성을 규명하였다.⁹⁾ 이 연구는 민간인 통제선을 설정하는 데 대한 미군의 역할을 서술하고, 이에 따라 구획된 토지로 인한 주민 통제와 이에 따른 분쟁을 밝혔다. 정책적으로 형성된 공간과 이에 따른 주민 생활의 변화라는 측면에서 본 연구와 관점을 공유한다. 하지만, 본 연구는 냉전 하 접경 지역이 하나의 선전 공간이었으며, 선전 목적에 따라 이 지역 인구가 한국 정부와 미군에 의해 관리되었다는 측면을 조명한다는 점에서 방향을 달리한다.

접경 지역의 마을 형성을 ‘국가촌락 사업’의 측면에서 주목한 연구도 주목할 수 있다. 전상인과 이종겸의 연구는 “국가가 입지를 결정하고, 거주민의 모집, 선별 혹은 동원뿐 아니라 공간구조나 주거 양식, 일상생활까지도 체계적으로 관리하는 주거 계획 및 실행”으로서 ‘국가촌락 사업’을 정의하며 민북 마을 중 하나인 통일촌을 주목했다.¹⁰⁾ 군사적 선전 목적으로 형성된 마을의 성격이 주택 구조나 생활 양상에 반영되어 있음을 규명했다. 통일촌은 한국 정부가 안보적 목적을 직접 내세우며 형성하였고, 인구의 이동과 거주민의 관리 양상을 통해 그 성격을 확인할 수 있는 공간이다. 전원근은 ‘전방’이라는 공간적 성격 속에서

3) 박채린, 이경아, 2022, 「1950~80년대 한반도 비무장지대 안 대성동 마을에 관한 연구」, 『대한건축학회논문집』 38.

4) 김응섭, 1989, 「판문점과 자유의 마을 대성동」, 『북한』 211.

5) 신나리, 2023, 「DMZ내 대성동 거주 여성의 젠더적 공간 경험 연구: 생애구술사를 중심으로」, 북한대학원대학교 석사학위논문.

6) 류기현, 2022, 「1950~1960년대 판문점 개방과 남북한의 체제 선전」, 『역사와 현실』 126.

7) 엄현섭, 이근세, 2023, 「한국전쟁의 지역 착종과 민통선 마을의 일상」, 『인문과학연구』 76.

8) 정해용, 2021, 「정전협정 이후 DMZ 및 접경지역 연구 동향 분석: 향후 지리학 연구에 던지는 함의」, 『국토지리학회지』 53 ; 박한술, 2022, 「DMZ 민북마을 경관의 형성과 특성」, 서울대학교 대학원 조경학 박사학위논문.

9) 한모니까, 2020, 「1950~1960년대 민간인통제선(CCL)의 변화와 ‘민북(民北)마을’의 형성」, 『북한연구학회』 24.

10) 전상인, 이종겸, 2017, 「DMZ지역 ‘국가촌락 사업’연구」, 『환경논총』 57.

통일촌을 ‘전시장’으로 해석하며, 주민들의 생활상을 분석하였다.¹¹⁾ 이러한 연구들은 분단 하에서 형성된 생활 공간이 정책적 제약을 받아왔던 과거, 시대의 변화를 맞이한 현재, 향후 나아갈 방향을 함께 제시했다는 점에서 사례 연구로서의 의미를 갖는다.

본 연구는 이러한 관점을 반영하면서도 기존 연구에서 조명하지 않았던 한국 정부 및 미군의 주민 관리, 선전 등 지배 권력이 공간을 활용하는 양상에 주목한다. 구체적으로 비무장지대 형성 및 민간인 거주 공간 유지의 의미와 운영 양상을 비롯하여 대성동의 인구 구성 및 변화를 분석하여 대성동의 공간적 성격을 규명한다. 이와 더불어 대성동이 선전 공간으로 활용되면서 미국 대외원조기구 및 유엔군 사령부가 전개하였던 ‘근대화 계획’의 내용과 실행 과정을 분석한다. 이를 통해 폐쇄적 공간에서 형성된 인구 구성과 이를 반영한 정치 지형이 ‘근대화 계획’ 속에서 어떻게 해석되었는지 규명한다.

본 연구에서 활용한 자료는 미국 국립문서관리보관청(National Archives and Records Administration, NARA) 소장 문서인 미국 대외원조 관련 문서(RG469) 및 미 태평양 방면 육군 문서(RG550)를 비롯하여 국내 신문기사, 국회회의록, 『파주시지』 및 『파주군지』 등이다. 대상 시기는 정전협정에 따라 비무장지대 내 유일한 민간인 거주지로서 대성동이 유지되었던 1953년부터 대성동 ‘근대화 계획’ 수행 이후 마을 자치조직의 개편이 진행된 1963년까지이다.

1. 완충지대 형성과 인구 동원

대성동은 ‘6·25전쟁’ 발발 이후 설치된 완충지대 내의 유일한 민간인 거주 공간이다. 완충지대는 ‘정전’ 상태를 유지하기 위해 군사적 행위 및 무기의 배치를 금지한 공간으로서 비무장지대로 명명되었다. 비무장지대 설정은 1951년 6월 시작되어 약 2년 동안 진행되었던 정전회담의 첫 번째 의제였는데, 이때의 쟁점은 사실 군사분계선 설정에 있었다. 실제 최종 접전지를 기준으로 군사분계선을 설정하려는 유엔군 측과 최초 분단선인 38선을 기준으로 군사분계선을 설정하려는 공산군 측이 대립한 것이었다. 군사분계선은 실질적인 주권 영역을 규정하는 경계였기 때문에 양 측은 상호 이익을 더욱 많이 확보할 수 있는 선택을 하고자 했다. 1951년 7월 1일 제1차 개성회담에서부터 시작되었던 군사분계선과 비무장지대 설정에 대한 논의는 같은 해 11월 27일 제28차 군사정전회담(제2차 판문점 회담)에서 합의되었다. 관련된 조항은 정전협정의 제1조 군사분계선과 비무장지대에 포함되었다. 제1조 내에서 주목할 수 있는 항목은 아래와 같다.

<제1조. 군사분계선과 비무장지대 중 비무장 지대 설치 및 운영 관련 항목>¹²⁾

1. 한 개의 군사분계선을 확정하고 쌍방이 이 선으로부터 각기 2킬로미터씩 후퇴함으로써 적대 군대 간에 한 개의 비무장지대를 설정한다. 한 개의 비무장지대를 설정하여 이를 완충지대로 함으로써 적대행위의 재발을 초래할 수 있는 사건의 발생을 방지한다.

11) 전원근, 2020, 「냉전기 통일촌 건설을 통해 본 ‘전방’의 의미화 과정-장벽, 전시장, 캠프」, 『사회와 역사』 125.

12) 「휴정협정전문」, 『조선일보』, 1953.7.29.

(이하 생략)

9. 민사행정 및 구제사업의 집행에 관계되는 인원과 군사정전위원회의 특정한 허가를 얻고 들어가는 인원을 제외하고는 어떠한 군인이나 사민이나 비무장지대에 들어감을 허가하지 않는다.

10. 비무장지대 내의 군사분계선 이남의 부분에 있어서의 민사행정 및 구제사업은 국제연합군 총사령관이 책임진다. 비무장지대 내의 군사분계선 이북의 부분에 있어서의 민사행정 및 구제사업은 조선인민군 최고사령관과 중국인민지원군 사령원이 공동으로 책임진다. 민사행정 및 구제사업을 집행하기 위하여 비무장지대에 들어갈 것을 허가받는 군인 또는 사민의 인원수는 각 방 사령관이 각각 이를 결정한다. 단 어느 일방이 허가한 인원의 총수는 언제나 천(1,000)명을 초과하지 못한다. 민사행정 경찰의 인원 수 및 그가 휴대하는 무기는 군사정전위원회가 이를 규정한다. 기타 인원은 군사정전위원회의 특정한 허가 없이는 무기를 휴대하지 못한다. (강조는 필자)

이 조항에서 주목할 수 있는 점은 군사분계선이 남한과 북한을 가르는 ‘국경선’이 되지만, 이로부터 남쪽으로 2km 떨어진 지점의 영역이 형성되어 연합군 사령부의 관할 하에 놓이는 공간, 즉 주권 외의 영역이 형성된다는 것이다. 이 공간에는 적대행위 재발을 방지할 완충지대 안에 민사행정과 구제사업이 전개되며, 허가된 인원이 출입할 수 있게 되었다는 점도 함께 주목할 수 있다. 이는 곧 비무장지대 내 민간인 거주 공간을 허용한다는 것을 의미하기 때문이다. 적대행위 재발을 방지할 목적의 완충지대에 거주하는 것은 ‘비무장지대’로 약속되어있기는 하지만, 전쟁에서 대치하던 상대와 가장 가까운 곳에서 일상을 전개하는 위험성을 내포하기도 한다. 또한, 비무장지대를 관할하는 유엔군 사령부의 민사 책임이 부가되는 것으로 유엔군 사령부 측면에서는 행정적 비용을 발생시키는 요인이었다. 즉 비무장지대 내 민간인 거주공간을 허용하는 것은 단순히 원래 거주하던 주민들의 생활 공간으로 계속 허용한다는 의미만으로 볼 수는 없다.

이러한 점에서 비무장지대에 민간인 거주 공간을 유지하는 것은 정전협정의 운영을 위한 조치라고 할 수 있는데, 구체적으로 무력행위를 억제하기 위해 주권 영역의 인구를 동원하는 것으로 볼 수 있다. 이는 ‘비무장지대’라는 이름이 무색하게 초소 설치를 비롯한 무장된 이후의 현실에 비추어¹³⁾ 해당 공간의 성격을 강조할 수 있는 방식이기도 했다. 정전회담을 비롯해서 유엔군과 공산군 간 비무장지대에 민간인 거주 공간을 설치할 것을 직접적으로 협의하는 과정은 확인되지 않는다. 다만 ‘비무장지대’가 ‘6·25전쟁’ 이후 한국 사회의 운영을 규정하는 정전협정의 실행 조건이었다는 점에서 정전회담의 논의를 기반으로 비무장지대의 설정과 내부의 민간인 거주 공간 허용의 의미를 확인할 수 있다.¹⁴⁾

13) 손기웅, 『DMZ총람: 개요, 정치·군사적 현황』, 91쪽 (문선혜, 2021, 「한반도 DMZ와 키프로스 UN완충지대 비교연구」, 『북한법연구』 26, 189쪽에서 재인용).

14) 정전회담 당시 ‘비무장지대’는 ‘적대행위와 무력행위 재발 방지를 보장할 조건 하 전투와 무력행위 중단’을 실행하기 위한 조건으로 합의되었다(「제4차 개성회담」, 1951.7.16., 김보영 외 역, 2022, 『6·25전쟁 정전회담회의록』 제1권, 전쟁기념관, 54~56쪽). 정전협정의 서언은 “최후적인 평화적 해결이 달성될 때까지 한국에서의 적대행위와 일체 무장행동의 완전한 정지를 보장”한다고

우선 비무장지대의 실효성과 관련하여 그 성격을 보장할 조치가 뒷받침되어야 할 필요성이 제기되었음을 확인할 수 있다. 이는 공산군으로부터 제기되었는데, 최초에 그 조건은 ‘외국군 철수’였다. 공산군은 외국군 철수 없는 군사분계선 및 비무장지대의 설치에 “벽돌 없이 집을 짓는 것과 같다”고 비판했다.¹⁵⁾ 외국군이 주둔하는 한 언제든 비무장지대가 무장지대가 될 수 있다고 지적한 것이다. 그러나 유엔군은 미군이 철수한 이후 ‘6·25전쟁’이 발발했음을 제기하며 외국군 철수는 오히려 위기를 재발하는 요인이 될 것이라 우려했다.¹⁶⁾ 무엇보다 외국군 철수의 문제는 정치적 의제이기 때문에 군사적 의제만 논의하기로 약속한 정전회담에서 논의할 수 없다고 반박했다.¹⁷⁾ 대신 유엔군은 유엔군과 공산군이 구성한 군사정전위원회와 중립국이 참여하는 중립국감시위원단을 조직하여 감시기구를 두자고 제안했다. 감시기구가 비무장지대 및 정전협정의 준수를 감시하게 함으로써 정전협정의 목적을 달성할 수 있다는 것이었다.¹⁸⁾ 사실 군사정전위원회와 중립국감시위원단은 정전협정의 조항이 잘 지켜지는지 감시하고, 남북 간 갈등 상황이 발생했을 때 이를 조정할 수 있는 기구였기 때문에 비무장지대의 감시 및 운영에 국한된 조직이 아니었다. 즉 유엔군의 제안은 비무장지대의 성격을 보장할 직접적인 조치는 아니었고, 공산군 측이 제기한 ‘외국군 철수’ 조건을 수용하지 않기 위한 대안으로 볼 수 있다.

비무장지대의 완충지대 성격을 보장하기 위한 조치의 필요성이 제기된 이후 이를 민간인을 동원하는 방식으로 조성하고자 했던 배경은 ‘민간인에 대한 폭격’을 언급한 부분에서 확인할 수 있다. 이는 제12차 개성회담에서 공산군 측의 발언으로 시작되었다.

“유엔군이 평화로운 도시 및 마을과 거기 사는 주민들에 대한 무차별 폭격에 대해 언급하는 것을 잊었다. 전 세계가 국제법을 위반하는 당신네 해군 및 공군 활동에 대해 알고 있다. 그것이 당신네 해군 및 공군 활동, 즉 조선에서 당신네 해군 및 공군의 활동 목록에 추가되어야 한다”¹⁹⁾ (강조는 필자)

공산군 측은 유엔군이 전쟁 중 민간인에 폭격을 하며 국제법을 위반했다고 비판했다. 이러한 비판은 ‘6·25전쟁’에 개입하며 인도주의적 지원의 성격을 강조했던 유엔군의 치부가 될 수 있었다.²⁰⁾ 유엔군은 이에 대해 ‘공산주의 언론을 통해 선동가들이 즐겨 사용하는 것’이라고 아래와 같이 비판했다.

제시하고 있다는 점에서 비무장지대의 설치에 근본적으로 정전협정의 실행을 위한 조건이라고도 할 수 있다.

- 15) 「제3차 개성회담」, 1951.7.15., 김보영 외 역, 2022, 앞의 책, 제1권, 48쪽.
- 16) 「제9차 개성회담」, 1951.7.25., 김보영 외 역, 2022, 앞의 책, 제1권, 99쪽
- 17) 「제4차 개성회담」, 1951.7.16., 김보영 외 역, 2022, 앞의 책, 제1권, 57~58쪽
- 18) 「제4차 개성회담」, 1951.7.16., 김보영 외 역, 2022, 앞의 책, 제1권, 56쪽. 군사정전위원회는 ~
- 19) 「제12차 개성회담」, 1951.7.28., 김보영 외 역, 2022, 앞의 책, 제1권, 131쪽.
- 20) 유엔군의 전쟁 참여와 지원을 인도주의적 성격으로 강조하는 했던 활동은 뉴스릴과 같은 문화 매체에 반영되어 있다. 이러한 선전활동은 전쟁 초기 미군과 유엔군이 심리전을 전개할 기반이 마련되어 있지 않은 상황에서 주한미공보원(USIS)을 중심으로 전개되었다. 전쟁 시기 유엔군 활동에 대한 인도주의적 성격 규정에 대해서는 김려실, 2016, 「뉴스전쟁-한국전쟁 초기 미국의 뉴스릴과 <리버티 뉴스>의 탄생」, 『현대영화연구』 12 참조.

“현대전의 불행한 요소 중 하나로 무고한 비전투원들이 고통을 겪는다는 점이다. 그러나 이것은 보병의 손에 있는 소총의 총알이나 대포의 총신에서 나온 포탄이나 비행기의 폭탄이나 다 마찬가지 사실이다. 군인들이 민간인 복장으로 위장하고 군용 트럭이 민가에 숨겨져 있고 탱크가 농장의 건초더미 아래 위장되어 있다면, 이런 목표물에 대한 정당한 공격으로 인해 무고한 민간인들이 피해를 입는 것은 피할 수 없다. 그리고 당신의 군사 활동을 지원하는 공장과 통신선을 구성하는 도로와 철도에 대한 폭격 또한 일부 무고한 사람들의 죽음을 초래할 수 있다.”²¹⁾

유엔군은 전쟁 중 정당한 공격 과정에서 발생한 불가피한 사건이라고 정당화하면서도 동시에 공산군 역시 군사적 행위를 시행하는 과정에서 “무고한 사람들의 죽음”을 초래할 수 있다고 지적했다.²²⁾ 여기서 유엔군이 전투 상황에서 발생한 민간인에 대한 피해를 인도적 관점에서 비판적으로 인식하고 있음을 알 수 있다. 이는 전쟁 상황에서 무력적인 공격의 불가피성과 함께 민간인의 피해에 대한 책임을 요구받을 가능성을 인지하고 있다는 것을 보여준다.

즉 비무장지대의 민간인 거주 공간은 완충지대의 성격을 보장하기 위한 장치를 필요로 하는 상황에서 유엔군이 수용할 수 없는 외국군 철수를 대신할 수 있는 요소였고, 원칙적으로 전투 상황에서 보호되어야 하는 민간인을 활용한 조치였다고 할 수 있다.²³⁾

마지막으로 비무장지대 내의 인구 거주는 비록 실질적인 관할권이 유엔군 사령부에 있는 비무장지대이고, 한국 정부의 권한은 제한되었지만, 여전히 대한민국 주권 영역이라는 것을 보여주는 상징이 되기도 했다. 물론 비무장지대에 거주하는 민간인 생활공간에 대한 관리 권한은 유엔군 사령부가 갖게되었다. 비무장지대는 군사분계선으로부터 2km 떨어진 곳까지의 공간이지만, 민사 및 군사적 관할권이 유엔군 사령부에 보유됨으로써 사실상 ‘군사분계 영역’이 됨 셈이다. 최초 군사분계선이 논의될 때 공산군과 유엔군이 대립했던 이유도 군사분계선이 국경선이 된다는 점에서 더 많은, 혹은 더 유리한 주권영역을 획득하기 위한 것이었다. 물론 이때 주권영역은 유엔군 사령부의 입장에서 자신이 관할권을 갖고 있는 영역에서의 군사활동 및 물류 등 행정 수행을 용이하게 하기 위한 영토를 의미했다.²⁴⁾

유엔군 사령부는 애초 상호 간 대립을 충분히 방어하기 위해 비무장지대가 넓게 설정되어야 한 바 있으나 군사분계선으로부터 2km 떨어진 영토적 범위로 결정하였다.²⁵⁾ 이는 기존에 유엔군 보다 짧은 거리를 제기했던 공산군의 10km 거리에서도 축소된 것이었다. 유엔

21) 「제13차 개성회담」, 1951.7.29., 김보영 외 역, 2022, 앞의 책, 제1권, 140쪽.

22) 「제13차 개성회담」, 1951.7.29., 김보영 외 역, 2022, 앞의 책, 제1권, 140쪽.

23) 실제로 미국은 제1차 세계대전과 제2차 세계대전 당시 미 공군의 폭격작전으로 인한 민간인 피해가 발생하며 사회적 비판에 직면한 바 있었다.(황지환, 2014, 「한미관계의 국제적·지역적 현실과 국제규범의 긴장: 한국전쟁시기 미군의 공중폭격과 민간인 보호의 갈등사례」, 『미국학』 37, 17~18쪽). 또한 제2차 세계대전 이후 전쟁에서의 민간인 보호의 중요성이 더욱 강조되었다. 실제로 ‘전시 민간인의 보호에 관한 1949년 8월 12일의 제네바 협약’과 같이 인도적 관점에서 민간인 보호의 중요성이 전면에 등장하여 명문화되기도 했다(유재형, 2011, 「무력충돌법상 민간인의 보호」, 『강원법학』, 385~386쪽).

24) 「제11차 개성회담」, 1951.7.27., 김보영 외 역, 2022, 앞의 책, 제1권, 117쪽.

25) 「제28차 회담, 제2차 판문점회담」, 1951.11.27., 김보영 외 역, 2022, 『6·25전쟁 정전회담회의록』 제2권, 전쟁기념관, 15~16쪽.

군 사령부의 관리 부담을 줄이고, 주권 정부인 한국 정부의 역할을 유인하기 위한 결정이라고도 볼 수 있다.²⁶⁾ 비무장지대가 실질적 주권영역의 설정 및 정부 권한의 한계선이 될 수 있다는 점에서 남북에서 비무장지대를 한반도 내에 설치하는 것 자체를 비판하는 목소리가 제기되기도 했다.²⁷⁾ 이에 미 국무부 역시 완충지대의 설정을 한국의 주권 영역의 범위와 연계하여 인식하며 상황적 조건에 따라 그 설정 범위를 달리 할 수 있음을 지적하기도 했다. 실제로 무초(John Muccio) 주한미국대사는 “진정한 군사분계선이 될 완충지대 남쪽 지역의 중요성을 알고 있다. 최선의 전략적 위치를 차지하기 위해 전력을 다해야 할 것이며, 완충지대의 넓이는 유연하게 설정해야 한다”고 언급하기도 했다.²⁸⁾ 유엔군 사령관 릿지웨이(Matthew Ridgway)는 비무장지대에 대한 행정 요구 사항을 과도하게 늘리지 않고 쌍방 군대 사이에서 적절한 완충지대 역할을 할 것이라고 했다. 즉 유엔군 사령부의 관할 범위를 축소하는 것이 행정적 효율성 측면에서 필요하다고 인정한 것이라 할 수 있다.²⁹⁾

최종적으로 군사분계선은 지상접촉선을 기준으로 설정하며, 비무장지대에 근접하게 적절한 방어진지를 확보하는 것이 필요하고 제기되었다. 유엔군 사령부는 부대의 적절한 안전과 안정성을 위한 요건에도 만족한다고 했다.³⁰⁾ 이로써 비무장지대는 이를 관할할 주체로서 유엔군사령부의 방어진지이자 군사적 안정성을 우선적으로 한 완충지대로 설정되었다. 이 지역은 “중립지대”로서 군사 및 무기의 배치가 금지되었다. 비무장지대는 현재까지 한국의 주권 영역에 속하지만, 한국의 군사적 권한이 미치지 못하는 실질적인 국경선이다. 실제로 무초 주한미국대사는 완충지대가 한국의 세 번째 독립된 영토가 될 수 있다고 말했다. 그럼에도 불구하고 한국이 통제하지 않고 분리되어 “아무도 권한을 갖지 않는 지역(no man's land)”이 되도록 해서는 안된다고 하였다.³¹⁾ 이러한 인식 속에서 국가가 관리하기 위한 인구를 배치하는 것은 군사분계선으로 설정된 국가의 영역을 상징적으로 보여주는 것이었다. 물론 근본적으로 이 구역은 군사적 관할권이 유엔군사령부에 있었다. 이는 한국 정부가 정전협정의 최종 협정 주체로 참여하지 않은 데서 기인하기도 하다. 그럼에도 불구하고 한국 주민들을 배치함으로써 관할권에 대한 책임을 부여하고, 강조할 수 있었다. 비무장 지대 내

26) 실제로 1951년 7월 이후의 전투는 완충지대가 될 지역을 결정하기 전에 보다 더 많은 지역을 획득하고자 전체 전선에 걸쳐 쌍방 간에 진지탈환전이 전개되고 있다고 보도되기도 했다(『정전전야에 토지쟁탈전 치열』, 『조선일보』, 1951.11.26.). 또한, 변영태 외무부장관이 완충지대가 한반도 영역 내에 설정되는 것에 대한 반대하며 만주에 설치하라고 주장하기도 했다(『완충지대는 국경선 외에 영토내 설정은 불가』, 『조선일보』, 1953.5.10.). 또는 38선 이북지역에 설정해야 한다는 의견도 있었다(『한국통일방안을 구상』, 『경향신문』, 1953.4.11.). 이는 정전 반대 흐름과 함께 남과 북의 정부가 모두 한반도 전체를 관할하고자 하는 목적이 있었기 때문에 그 권한이 미치지 못하는 영역을 수용하지 못한다는 의지의 발현이라고 볼 수 있다.

27) 공산군 대표단은 기자회견에서 유엔군 측에 “현재 가장 중요한 것은 당신네들이 전완충지대를 우리 영토내에다 설치하려는 관념을 떠나는 일”이라고 주장하기도 했다(『완충지대는 ‘무인지경’에 회담분위기는 화해』, 『조선일보』, 1951.8.19.).

28) “The Ambassador in Korea(Muccio) to the Secretary of State,” 1951.7.4., *FRUS Vol. VII, Korea and China(in two parts) Part1.*

29) “The Commander in Chief, United Nations Command(Ridgway) to the Joint Chiefs of Staff, 1951.10.27., *FRUS vol. VII, Korea and China(in two parts) Part1.*

30) “The Commander in Chief, United Nations Command(Ridgway) to the Joint Chiefs of Staff, 1951.10.27., op.cit.

31) “The Ambassador in Korea(Muccio) to the Secretary of State,” 1951.7.4., op.cit.

민간인 거주공간은 유엔군 사령부의 비무장 지대 내 민사 행정 관할 책임을 한국 정부와 분담할 수 있는 근거를 제공했던 것이다.

최종적으로 정전 경계선 협정은 1951년 12월 9일 체결되었다.³²⁾ 이후 비무장지대 내 민간인들의 이동이 시작되었다. 이는 비무장지대의 주민 귀속 처리에 따른 것이며, 1952년 1월 31일 논의되었다. 이 회의는 비무장지대 주민 귀속 처리를 정전협정 체결 이후 민간인 송환 문제와 연계하여 조사하였다. 이 민간인 중에는 당시 비무장지대 및 38선 중간에 거주하고 있는 주민의 귀속문제가 논의되기도 했다. 이어서 군사분계선 상의 주민들이 이주하는 안에 대해 합의하였다. 유엔 한국 후방사령부 민사부 사령관은 유엔군과 공산군의 합의에 따라 주민들의 희망에 따라 남이든, 북이든 이주할 수 있도록 하였다. 이에 유엔군과 한국 정부가 가까운 시일 내에 연석회의를 개최하고 완충지대로부터 한국으로 이주할 피난민들을 수용배치 이전 등에 대한 계획을 협의하였다. 이와 더불어 북한으로 이주하려는 피난민들에 대한 대책도 논의해야 할 필요성이 제기되었다.³³⁾

피난민 대책과 함께 비무장지대 내 주민에 대한 논의 및 거주 공간의 형성은 1953년 7월 27일 정전협정 체결 이후 1953년 8월 2일에 시행되었다. 양군은 이 지대에서 모두 철군하였고, 군사적 감시를 위해 허가된 인원 외에는 아무도 남아있지 않았다.³⁴⁾ 유엔군 사령부는 전쟁 직후부터 군사정전위원회를 중심으로 완충지대를 시찰할 조직인 유엔군과 공산군 간 합동시찰반을 구성했으며, 이들이 비무장지대를 경비하고 관리하였다.³⁵⁾ 이렇게 군사 기구가 철수하는 비무장지대에 민간인 거주공간으로서 대성동이 형성될 수 있었던 이유는 크게 3가지로 알려져있다. 첫째, 1951년 이후 피난민이 다른 지역으로 소개되는 과정에서 주민이 이동하며 한 곳에 모였는데, 그것이 대성동이라는 것이다. 둘째, 대성동 주민들이 비무장지대에 계속 거주하게 해달라고 군사정전위원회에 요청했기 때문에 마을이 유지되었다고 기록되기도 했다.³⁶⁾ 셋째, 1951년 유엔군에 의해 소개되었던 주민들이 한 군데 모여 살게되었다는 것이다.³⁷⁾

실제로 유엔군사령부 규정 551-4 ‘한국 정전 협정 준수’는 대성동 주민을 아래와 같이 규정하고 있다.³⁸⁾

1953년 7월 27일 당시 혹은 그 이전부터 대성동 지역에 실제로 거주했으며, 유엔군사령부 군사정전위원회 비서장의 승인을 받은 한국 국적의 민간인(배우자 및 자녀 포함)은 대성동 거주 및 생계를 위한 비무장지대 출입이 인가됨. 주민이나 방문객의 대성동 출입

32) 「정전경계선협정조인 오는 구일」, 『조선일보』, 1951.12.9.

33) 「정전선 주민의 이거」, 『조선일보』, 1952.10.04.

34) 「완충지대정식설정」, 『경향신문』, 1953.8.2.

35) 「휴전위업무개시」, 『경향신문』, 1953.7.30.

36) “Tae Song-Dong: The Village of Freedom,” 주한미국경제협조처의 대성동 주택 건축 보고서, Lucy W. Adams 주한미국경제협조처 지역사회개발국이 Richard L. Senter 유엔군사령부 민사참모에 보내는 전문의 첨부문서, 1960.11.23., Housing etc.(731 Dae Song Dong 1960 thru), Unclassified Subject Files, ca. 1955 - 11/03/1961 (Entry P 319), Records of U.S. Foreign Assistance Agencies, 1942 - 1963 (RG469), 이하 생략, AUS014_79_00C0118, 국사편찬위원회 소장.

37) 「휴전위업무개시」, 『경향신문』, 1953.7.30.

38) 유엔군사령부 규정 551-4, 「한국정전협정준수」, 2015년 개정본, 24쪽, 주한 미8군 홈페이지 (<https://8tharmy.korea.army.mil/g1/unc-archives.asp>, 이하 생략).

은 경계상황에 따름 (3-6 비장지대/한강하구출입, b-(4), 강조는 필자)

위의 주장에 따르면 기존 실재하였던 대성동 주민들 중 피난을 가지 않은 주민들로 구성 되었다고 할 수 있다.³⁹⁾ 주민의 회고에 따르면 기존 피난을 가지 않은 9가구와 더불어 정전 이후 귀향한 나머지 가구들이 거주하게 되었다.⁴⁰⁾ 피난을 가지 않은 주민들은 전선 지역이었음에도 판문점 근처였기 때문에 오히려 전투가 전개되지 않아 남아있을 수 있었다고 증언했다.⁴¹⁾ 다만 판문점 근처의 마을 중 감바위 마을 주민들은 포탄이 떨어져 피난을 가기도 했다.⁴²⁾ 또한, 대성동 부근에는 어용리, 조산동, 광명동, 냉정동, 방축동의 5개 마을이 있었기 때문에 부근 마을 주민들 중 소개되지 않거나 피난가지 않은 주민들이 대성동에 함께 거주했을 가능성도 고려할 수 있다.⁴³⁾

해방 직후 대성동은 행정구역상 경기도 장단군 군내면 조산리 대성동이었고,⁴⁴⁾ 이후 행정구역 개편 이전까지 ‘경기도 파주시 개풍군 대성면’에 속했다.⁴⁵⁾ 50세대 200여 명이 거주한 마을이었다. 대대로 농업에 종사했던 주민이었다. ‘6·25전쟁’ 중에 이어 끝난 후까지 기존 거주민들의 생활 공간 및 구성원은 크게 달라지지 않았지만, 새롭게 구획된 비무장지대에서 적대행위에 대한 완충역할을 할 인원으로써 임무를 부여받게 되었다.

2. 대성동 인구의 구성과 변화

현재 대성동 주민은 ‘유엔군 사령관의 작전 및 행정 통제 지역에서 거주하는 대한민국 국민’으로 규정된다.⁴⁶⁾ 또한, 현재는 대한민국의 법적 관할지역으로 분류된다.⁴⁷⁾ 다만 대성동에 거주할 수 있는 권한과 출입은 유엔군 사령부에 의해 통제되었다. 유엔군 사령부는 주민이 출산한 아이는 대성동 주민권을 갖게 되고, 새로운 주민 등록은 유엔군 사령부의 허가 없이 불가능하다고 규정하고 있다.⁴⁸⁾ 1963년 대성동이 임진면에 편입된 이후 1969년 대성동

39) 「조국(10): 대성동에 목맨 메아리 통일」, 『동아일보』, 1964.6.25.

40) “50년대에는 밖에 한번 나갔다 들어오려면 일주일은 걸려,” 대성동 주민 구술, 2009, 『파주시지 4: 파주사람』, 파주시, 259쪽.

41) 『파주군지: 현대사회 下』, 1995, 파주군, 20쪽.

42) “50년대에는 밖에 한번 나갔다 들어오려면 일주일은 걸려,” 대성동 주민 구술, 2009, 『파주시지 4: 파주사람』, 파주시, 259쪽.

43) 『파주군지: 현대사회 下』, 1995, 파주군, 19쪽.

44) 『파주군지: 현대사회 下』, 1995, 파주군, 19쪽.

45) 「완충지대의 생태」, 『조선일보』, 1957.12.20.

46) 유엔군사령부 규정, 525-2, 「대성동 민사행정」, 2015년 개정본, 7쪽, 주한 미8군 홈페이지

47) 대성동 주민 및 대성동 작전지역에서 근무하거나 이곳을 출입하는 모든 대한민국 국민은 대한민국의 모든 민·형사법, 규칙 및 규정을 적용받는다. 대한민국의 법률, 법규 및 규정을 위반하는 자는 대한민국의 지방 또는 중앙 정부의 관련 사법기관에 회부될 수 있다(유엔군사령부 규정 525-2, 「대성동 민사행정」, 5. 정책, a-(2), 7쪽, 주한 미8군 홈페이지).

48) “Constitution of the Village of Taesong Dong,” 1963, 내무부에서 외무부장관, 국방부장관, 중앙정보부장에 발신, 「SOFA 군민관계 임시분과위원회 제33차-비무장지대(DMZ) 내 대성동 관련 제문제, 1976」, 등록번호:26022-9421, 외교부 외교사료관 소장.

주민에 주민등록증이 발급되기 전까지 대성동 주민의 신분을 증명해 주는 것은 유엔군사령부가 발급한 신분증이 전부였다.⁴⁹⁾ 한국의 법적 관할권에서 벗어났기 때문에 번지수도, 호적등본도 없었다.⁵⁰⁾ 유엔군 사령부가 발급한 신분증, 이른바 “패쓰”는 한국 국적의 대성동 주민(민간인)에게 지급되었고, 이는 대성동 공간에 한정되어 인정받을 수 있었다. 이에 이들이 외부로 이동할 때에는 별도의 허가서가 필요했다. 신분증의 유효기간은 1년이었고, 대성동 주민이 대성동을 떠나 다른 곳으로 이주할 경우 유엔사 공동경비구역 경비대대가 회수하여 무효화시키도록 했다.⁵¹⁾ 유엔군 사령부가 비무장지대를 관할하며 군인 및 외부 노무자 등과 구분하기 위하여 대성동 주민들은 차량 및 선박에 청색 표식을 해야 했다.⁵²⁾ 대성동 주민들은 비무장 지대 내에서 ‘특수 인구’로서 관리 및 통제되고 있었던 것이다. 이에 대성동 주민은 “무정부 상태”에 놓여있다고 평가되기도 했다.⁵³⁾

유엔군 사령부의 통제 하에서 마을에서의 거주 및 마을로의 출입이 자유롭지 않았는데, 이는 이 마을의 인구 변동 요인에도 영향을 미쳤다. 마을 내에서 허용된 산업도 농업이 전부였기 때문에 생계를 목적으로 한 외부로부터의 이주는 없었다. 이 마을의 인구가 변동되는 요인은 결혼과 출산 및 사망, 교육으로 인한 이주였다. 결혼의 경우 여성 주민이 결혼을 할 경우 타 지역으로 이주해야 했기 때문에 인구 감소 요인이 되었고, 남성 주민이 결혼을 할 경우 선택에 의해 이주하지 않는다면 대성동에서 거주하게 되어 증가 요인이 되었다. 결혼은 언제나 인구 증감의 원인이었는데, 이는 대성동 인구 구성의 특징에서 기인한다. 대성동은 주민 모두 사돈 등의 관계로 연계되어 있는 가족 및 친척 관계의 사람들이었던 것이다. 구체적으로 강릉 김씨를 다수로 하는 박씨, 고씨 집안의 집성촌이었다. 따라서 마을 내에서 결혼하는 경우가 없었고, 결혼 상대는 주로 과주나 고양에 거주하는 경우가 많았다.⁵⁴⁾

마을에 초등학교 밖에 없었기 때문에 이후 교육 과정을 이수하는 과정에서 마을을 떠나 거주하는 경우도 있었는데, 이 경우에는 주민권은 유지할 수 있었다. 이에 방학 기간을 활용하여 서울로 올라가 공부를 하고 돌아오는 학생들도 있었다.⁵⁵⁾ 그러나 이러한 인구 변동 요인이 있었음에도 호적 등록이나 사망 및 혼인 신고를 할 수 없었기 때문에 대성동의 정확한 인구를 파악하는 것은 쉽지 않다. 이에 신문 기사를 통해 확인된 인구 및 세대수와 변동 요인을 표로 정리하면 아래와 같다.

표 1. 대성동 인구의 구성과 변동 (1953~1968년)

	1953~1957년	1958년	1959년	1962년	1965년	1968년
결혼 (여성)	1				11	
결혼 (남성)	6				13	

49) “대성동에 관한 현황 보고”, 1976.4.14., 내무부에서 외무부장관, 국방부장관, 중앙정보부장에 발신, 「SOFA 군민관계 임시분과위원회 제33차-비무장지대(DMZ) 내 대성동 관련 제문제, 1976.」, 등록번호:26022-9421, 외교부 외교사료관 소장.

50) 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (1)」, 『경향신문』, 1958.12.6.

51) 유엔군사령부 규정 551-4, 제10장 비무장지대/한강하구 및 군정위 본부구역에서 필요한 식별표지. 10- 1 신분증 및 출입증, b, 「한국정전협정준수」, 2015년 개정본, 59쪽, 주한 미8군 홈페이지

52) 유엔군사령부 규정 551-4, 「한국정전협정준수」, 2015년 개정본, 61~62쪽, 주한 미8군 홈페이지

53) 「여선생도 모셔들이고」, 『경향신문』, 1958.10.25.

54) 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (3)」, 『경향신문』, 1958.12.8.

55) 「완충지대의 생태」, 『조선일보』, 1957.12.20.

사망		1				
출산			1	1 (남아)		
총 세대	32				37	37
여성		104			113	113
남성		74			104	107
총 인구	170 (추정치)	174	183	201	217	220

*과약되지 않은 수치는 빈칸으로 남겨둠.

출전: 「완충지대의 생태」, 『조선일보』, 1957.12.20.; 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (2)」, 『경향신문』, 1958.12.7.; 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (3)」, 『경향신문』, 1958.12.8.; 「미 장교가 산파노릇 비무장지대 대성동에 경사」, 『조선일보』, 1959.8.11.; 「자유의 마을에 기쁜 소식」, 『경향신문』, 1962.2.19.; 「우리품에 돌아오게 돼 자유의 마을 '대성동」, 『경향신문』, 1962.11.30.; 「휴전 조인 열두돌 자유를 실감하는 동서남북의 점점 대성마을」, 『동아일보』, 1965.7.27.; 「자유의 마을 대성동」, 『경향신문』, 1965.7.27.; 「외로운 한국인들」, 『경향신문』, 1968.1.6.

1953년부터 1968년까지 신문 기사를 통해 확인된 대성동의 전체 주민 수 및 구성을 보면 약 15년 간 꾸준히 인구가 증가하여 총 50여 명이 늘었음을 알 수 있다. 이는 같은 시기 파주 전체의 인구 변화와 같은 경향성을 보였다. 대성동의 남녀 비율 역시 1953년부터 1968년까지 여성의 수가 많았다.

파주 전체의 인구는 전국적인 도시화 과정과 연계하여 빠른 속도로 변화하였다. 파주군은 1961년(15만 860명) 이후 5년 동안 매우 빠른 속도로 증가하다가 1966년(19만 4,876명 / 29.2% 증가)을 정점으로 5년 동안 빠른 속도로 감소하였다(1971년 16만 3,531명, 16.1% 감소). 이후 뚜렷한 징후가 보이지 않다가 1986년 이후부터 다시 인구가 증가했다.⁵⁶⁾ 이 시기 인구 변화의 요인은 시기별로 구분해서 확인할 수 있다. 1960년대 초중반은 파주군 자체 인구의 자연증가와 더불어 도시에서 취업기회가 부족해지자 오히려 농촌에서 일자리를 구하려 이동했다고 평가되었다. 또한, 1966년 이후 도시 경제가 발전하면서 다시 이농 현상이 발생하였고, 1972년 통일로 개통과 더불어 대중교통수단 발달 서울-파주 간 출퇴근 생활권으로 좁혀졌기 때문에 거주 인구가 다시 증가하기 시작했다.⁵⁷⁾ 남녀 비율은 1961년부터 1975년까지 여성 인구가 조금씩 많았다.⁵⁸⁾

대성동과 파주군이 인구 변화의 측면에서 같은 경향성을 보였지만, 그 요인은 달랐다. 파주군의 경우 인구의 증감의 요인으로 생계수단을 매개로 한 인구 이동이 주를 이루었다면 대성동의 인구변화 요인은 결혼이었던 것이다. 대성동에서 여성의 인구가 많은 이유도 대성동의 지역적 특징에서 기인한다. 우선 결혼을 할 경우 외부에서 상대를 찾기 때문에 대성동 남성 주민이 결혼하여 함께 대성동에 거주할 경우 늘 여성 인구의 증가를 가져왔다. 또한, 병역의 의무 면제라는 요소 때문에 외부인 남성이 들어오기 어려워 외부 노동력을 구하더라도 여성이 오는 경우가 많다는 점을 들 수 있다. 예를 들어 대성동 초등학교의 교사를 초

56) 『파주군지: 현대사회 下』, 1995, 파주군, 319쪽.

57) 『파주군지: 현대사회 下』, 1995, 파주군, 320쪽.

58) 1961년 파주군 전체 인구 15만 860명 중 남자는 7만 3,754명 여자는 7만 7,106명이었다. 1966년에는 19만 4,876명 중 남자 9만 5,597명 여자 9만 9,279명이었다. 1970년 전체 19만 1,434명 중 남자 9만 4,074명, 여자 9만 7,360명. 1975년 16만 6,072명 중 남자 8만 2,490명, 여자 8만 3,582명이었다(『파주군지: 현대사회 下』, 1995, 파주군, 321쪽).

방할 때 늘 여성이 과견되었다. 이에 반해 과주군 여성 인구의 경우 미군이 주둔으로 인해 이른바 미군을 대상으로 한 유흥업이 융성하면서 함께 증가했을 것으로 유추할 수 있다.⁵⁹⁾ 다만 1980년대 초반 이후부터 여성 인구는 점차 줄어들어 남성 인구가 역전하게 된다.⁶⁰⁾

대성동의 인구는 미 제1기갑사단 민사처의 민정반(현재 공동경비구역 유엔군 사령부 경비 대대의 역할로 변경됨)이 매일 관리하였다. 매일 저녁 7시 50분에 점호를 했으며, 군인들이 일일이 가정을 돌며 인원수를 파악했다. 그 시간까지 귀가하지 않은 사람들은 시간별로 허락되는 비무장 지대 출입시간에 맞춰 들어와야 했다. 하지만 밤 11시 30분이 넘으면 더 이상 출입할 수 없었다. 이때까지 귀가하지 않은 주민들은 외박으로 체크되는데 연간 귀가 일수가 8개월 미만일 경우 마을에서 퇴거 조치되었다.⁶¹⁾

외부로의 출입 인구는 유엔군사령부 규정 525-2에 따라 유엔군 사령부가 관리하였다.⁶²⁾ 출입구에는 미군 헌병이 보초를 서고 있었다.⁶³⁾ 1957년 당시에는 미 제1기갑사단에서 매주 목요일, 1주일에 한 번 대성동과 과주군 금촌리 사이를 이동하는 트럭을 제공하여 주민들의 이동을 도왔다.⁶⁴⁾ 이날을 대성동에서는 ‘파수날’이라고 불렀다. 2대의 트럭이 들어와 대성동 주민들이 판매할 미곡이나 이동할 사람을 싣고 마을을 나가는 날이었다.⁶⁵⁾ 주민들은 과주군 금촌에 곡식을 판매하고, 필수품을 사들였다. 화폐 대신 유일한 생산물인 곡식(쌀, 고구마, 낙화생줄쌀, 야채 등)이 교환수단이 된 것이다.⁶⁶⁾ 이러한 성격 때문에 대성동 주민들은 금촌을 ‘후방’이라고 불렀다.⁶⁷⁾ 여성 주민이 결혼을 할 때에도 미군 헌병이 마을을 떠나는 신랑 신부를 차에 태워 배웅하였다.⁶⁸⁾

대성동 인구는 미군의 의료 활동을 통해서도 관리되었다. 전문적 의료시설이 갖추어지지 않는 않았지만, 미군이 매주 목요일마다 의무병 1명을 과견하여 간단한 진료를 진행했다.⁶⁹⁾ 출산을 할 때는 미 제1기갑사단 소속 외과의사(대위)가 직접 돕거나,⁷⁰⁾ 미군의 도움을 받아 인근 지역인 금촌의 병원으로 이송되기도 했다.⁷¹⁾ 인구 변동의 요인이 되는 행사로서 결혼 시에는 미군이 혼례품을 보내며 행사에 참여하기도 했다.⁷²⁾

대성동 주민은 세금 및 군복무 의무가 면제되기 때문에 사실상 ‘특권부락’이라고 규정된다. 하지만 국가에 대한 의무가 없다는 것은 달리 말하면 대한민국 국민으로서 인정받지 못

59) 1971년 당시 과주군 11개 읍과 면에 이른바 ‘기지촌’이 형성되었고, 과주 내 ‘관광업소’로 일컬어지는 유흥업소는 모두 74개가 영업을 하고 있었다(배문성 외, 2009, 『과주시지』 1, 과주시, 173쪽).

60) 『과주군지: 현대사회 下』, 1995, 과주군, 322쪽.

61) “대성동 남자들은 군대를 가지 않는다”, 대성동 주민 구술, 2009, 『과주시지 4: 과주사람』, 과주시, 261쪽.

62) 유엔군사령부 규정 525-2, 「대성동 민사행정」, 4쪽, 2015년 개정본, 주한미8군 홈페이지.

63) 「대성동을 가다」, 『조선일보』, 1962.7.28.

64) 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (2)」, 『경향신문』, 1958.12.7.

65) 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (2)」, 『경향신문』, 1958.12.7.

66) 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (2)」, 『경향신문』, 1958.12.7.

67) 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (2)」, 『경향신문』, 1958.12.7.

68) 「1957년 구석구석 기자수첩을 덮고나서 (3)」, 『경향신문』, 1957.12.24.

69) 「완충지대의 생태」, 『조선일보』, 1957.12.20.

70) 「미 장교가 산파노릇 비무장지대 대성동에 경사」, 『조선일보』, 1959.8.11.

71) 「자유의 마을에 기쁜 소식」, 『경향신문』, 1962.2.19.

72) “50년대에는 밖에 한번 나갔다 들어오려면 일주일만 걸려,” 대성동 주민 구술, 2009, 『과주시지 4: 과주사람』, 과주시, 260쪽.

한다는 것을 의미하며, ‘국민’으로서 사회적 보장을 받을 권리도 부재하다는 것을 의미한다. 실제 대성동은 사회적 교류와 제도적 보장에서 취약했다. 폐쇄적인 지역이었기 때문에 전반적으로 제공되는 국가적 서비스를 제공받는 것에 제한적이었다. 대표적인 분야가 의무 교육으로 제공되는 아동 교육이었다.

대성동의 학생 인구는 대부분 대성동 국민학교를 중심으로 형성되었다. 중·고등학생과 대학생은 외부에서 취학하였고, 다른 지역에서 유학하는 경우도 있었다. 하지만, 초등학생의 경우 마을 내에서 교육을 진행했다. 전쟁 이후 마을의 초등학교는 1954년 2월 1일 개교하였다고 기록된 일종의 자치학교의 형태로 운영되었다.⁷³⁾ 주민이 교사가 되어 20명 안팎의 학생들을 교육했고, 교사는 학생 1인당 벼 1가마를 교수비로 받았다.⁷⁴⁾ 이후 1956년 교사가 파견되었다고 회고된다.⁷⁵⁾ 미군 민사처가 알선한 교사로 서울에서 고등학교를 갓 졸업한 여성이었다.⁷⁶⁾ 교사가 한 명이었기 때문에 오전 오후로 나누어 수업을 하였고, 한 학급의 수업이 있는 동안 다른 학급은 책상이 없는 교실에서 자습을 하며 다음 시간을 기다리기도 했다.⁷⁷⁾ 또한, 한 명의 교사가 수업 외에 학교 운영 및 행정에 대한 모든 책임을 맡게 되었다. 이후 한 명의 여성이 추가되어 1962년 당시 두 교사가 각각 1~3학년, 4~6학년을 담당하였다. 이 둘은 모두 파주 출신이었다.⁷⁸⁾ 파견된 교사가 모두 여성이었던 것은 위에서 언급한 바대로 비무장지대에는 대성동 출신이 아닌 외지의 남성은 거주할 수 없었기 때문이다.⁷⁹⁾

학교는 파주군 금촌 국민학교 대성분교로 운영되다가⁸⁰⁾ 1968년 공립학교 ‘대성동 국민학교’로 인가를 받게 되었다.⁸¹⁾ 1958년 당시에는 남학생 22명, 여학생 11명으로 구성되어 있었다.⁸²⁾ 각각 1학년 8명, 2학년 2명, 3학년 5명, 4학년 1명, 내년 졸업하는 5학년이 6명 재학하고 있었다. 1960년 자유의 마을에서는 총 42명의 학생들이 있었으며, 초등학교에는 21명이 남아있었다. 1963년 초등학교 학생은 1학년부터 6학년까지 총 32명이었다. 이를 표로 나타내면 아래 <표 2>와 같다. 이와 함께 중학생 17명, 고등학생 4명이 있는데, 이들은 매주 수요일마다 파주에서 오는 지도사의 지도를 받고 있었다.⁸³⁾

표 2. 대성동 국민학교 학생 수 비교 (1958~1963년)

	1958년	1960년	1963년
남학생	22		
여학생	11		

73) 대성동 초등학교 홈페이지.

74) 『파주군지: 현대사회 下』, 1995, 파주군, 26쪽.

75) 『파주군지: 현대사회 下』, 1995, 파주군, 26쪽.

76) 「완충지대의 생태」, 『조선일보』, 1957.12.20.

77) 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (5)」, 『경향신문』, 1958.12.10.

78) 「자유의 마을 대성동의 두 여교사」, 『조선일보』, 1962.7.26.

79) 1954년 6월 27일 ‘사민의 비무장지대 내 출입에 관한 협정’이 수정되면서 연고자만이 입주할 수 있게 되었다(「자유의 마을에 문화주택」, 『조선일보』, 1959.12.24.).

80) 「휴전조인 열두돌 자유를 실감하는 동서남북의 점점 대성마을」, 『동아일보』, 1965.7.27.

81) 「신축교사 준공 자유의 마을 대성동」, 『동아일보』, 1968.11.28.; 『파주군지: 현대사회 下』, 1995, 파주군, 26쪽.

82) 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (5)」, 『경향신문』, 1958.12.10.

83) 「전기로 밝아진 고립된 사회 대성동 (하)」, 『조선일보』, 1960.1.23.

총합	33	21	32
----	----	----	----

*과악되지 않은 수치는 빈칸으로 남겨둠.

출전: 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (5)」, 『경향신문』, 1958.12.10.; 전기로 밝혀진 고립된 사회 대성동 (하)」, 『조선일보』, 1960.1.23.; 「자유의 마을 대성동」, 『경향신문』, 1965.7.27.

학생 수가 제한적이었고, 마을 규모도 작았던 대성동에서 대성동 국민학교의 졸업식은 마을의 축제였고, 미군 헌병들이 보초를 선 가운데 중립국 감시위원단의 대표, 군사정전위원회 대표 등이 참석하였다.⁸⁴⁾ 교재는 한국 정부에서 발행한 국정교과서를 사용하고 있었다. 아직 후방 지역을 경험하지 못한 어린이들도 있었다.⁸⁵⁾ 대성동을 졸업한 주민 중 한 명은 대학에 진학하기도 했다. 대성동 초등학교를 졸업하면 문산농업중학교(문산중학교)에 진학하도록 약정되어 있었다. 서울에 유학하며 고등학교를 다니는 경우도 있었다.⁸⁶⁾ 이때 문산 농업중학교 외의 학교에 가려면 특별한 절차가 필요했다. 대성동 민정관이 추천서를 작성하여 해당 지역 교육위원회에 보내야 했던 것이다. 1968년 이전까지 정식 초등학교가 아니었기 때문이다. 이에 지역 교육위원회에서는 이들을 수용할 방안을 강구하기도 했다.⁸⁷⁾

대성동의 산업 인구 구성을 보면 농업 및 축산 인구가 100%였다고 할 수 있다. 대성동 내에서 유일하게 허용된 산업이 농업이었기 때문이다. 다만 대성동의 경우 마을 내에는 작은 상업 시설도 존재하지 않았다. 약국도 없었기 때문에 비상상황이 발생하면 동장을 통해 미군에 연락하여 위생병의 도움을 받아야 했다. 이러한 이유로 대성동은 농경사회로 운영될 수 밖에 없었다. 1957년 대성동에서는 한 가구 당 1,500평의 논과 밭을 경작했다고 알려졌다.⁸⁸⁾ 수확물은 쌀 약 1,000석(144,000kg) 규모로 호당 평균 생산량으로 계산하면 대부분 영세농 규모였지만, 인구에 비해 농지가 많았기 때문에 오히려 경작에 동원할 노동력이 부족한 상황이었다.⁸⁹⁾ 이와 함께 미군 민정반이 마을을 정비하는 데 필요한 장비를 제공하여 개간사업 및 제방사업 등을 지원함으로써⁹⁰⁾ 1964년까지 경작지는 26만평으로 늘기도 했다.⁹¹⁾

당시 파주의 전반적인 산업 경향도 농업에 치중되어 있었다. 전반적인 산업에서 농업의 비중은 1970년 이후 감소하였지만, 도시화 경향에도 불구하고 파주군의 농업인구는 1980년대 초반까지 증가했다. 농업인구는 1980년대 후반 들어서서야 감소하기 시작했는데,⁹²⁾ 1970년대 까지만 해도 농가인구 40.5%를 유지하고 있었다.⁹³⁾ 특히 쌀 생산에 의존하는 경향이 크다고 평가되었다.⁹⁴⁾

대성동 주민들은 축산업을 하기도 했다. 가축으로는 주로 소와 돼지를 키웠는데, 이중 소

84) 「자유의 마을 운동 축제 기분」, 『조선일보』, 1966.2.16.

85) 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (5)」, 『경향신문』, 1958.12.10.

86) 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (5)」, 『경향신문』, 1958.12.10.

87) 「자유의 마을 첫 졸업생 서울에 진학하기로」, 『조선일보』, 1966.11.18.

88) 「1957년 구석구석 기자수첩을 덮고나서 (3)」, 『경향신문』, 1957.12.24.

89) 「비무장지대에도 모내기 “동양의 서백림?” 대성동을 가다」, 『조선일보』, 1959.6.7.; 『파주군지: 현대사회 下』, 1995, 파주군, 19쪽.

90) 『파주군지: 현대사회 下』, 1995, 파주군, 22~23쪽. 민정반은 1976년 유엔사 공동경비구역 경비대 사령부로 바뀌었다(『파주군지: 현대사회 下』, 1995, 파주군, 24쪽).

91) 「조국(10): 대성동에 목맨 메아리 통일」, 『동아일보』, 1964.6.25.

92) 『파주군지: 현대사회 下』, 1995, 파주군, 324쪽.

93) 『파주군지: 현대사회 下』, 1995, 파주군, 326쪽.

94) 『파주군지: 현대사회 下』, 1995, 파주군, 335쪽.

는 농업에 활용하고, 돼지는 식용으로 활용했다. 마을 내 소비를 위해 가구당 번갈아가며 한 마리씩 잡았다. 마을 주민들은 고기값을 동장에게 지불하였는데, 돼지 주인도 지불한 후 한꺼번에 동장에게 전달받았다. 마을 내에서 돈이 사용되는 경우는 매우 드물었지만, 이때 사용되는 돈은 한국 통화였다.⁹⁵⁾ 소의 경우 식용으로 도축하기는 했지만 큰 소를 잡으면 마을 주민들이 모두 소화하지 못하기 때문에 어린 소를 잡기도 했다. 다 자란 소는 금촌에서 팔고 송아지로 교환해 오기도 했다.⁹⁶⁾ 대성동 주민들은 가축의 경우 농사를 지을 때 필요한 소 이외에 많은 종류를 키우지 않았다. 늘 피난을 염두에 두고 있었기 때문이다.⁹⁷⁾ 이처럼 대성동 주민이 전투가 중단된 이후에도 피난을 우려했던 것은 전방 지역의 생활의 특징을 반영하는 것이라 할 수 있다. 실제로 1950년대 후반 대성동 주민이 북한군 헌병에 피살되는 사건이 발생하는 등 위기를 주민들이 체감하는 공간이기도 했다.⁹⁸⁾

3. '선전 공간'의 활용과 의미

1. 인구 관리 주체와 행정 운영

대성동 주민은 유엔군 사령부의 관할 하에 관리되었다. 대성동의 행정을 관할하기 위해 유엔군과 공산군은 이 지역에 민정관을 파견하기로 합의하였다.⁹⁹⁾ 이후 민정관은 대성동 생활 공간의 치안 및 일반 행정을 담당했다. 이에 따라 유엔군 사령부는 대성동 주민들이 다른 지역으로 이동할 때 차량을 제공한다거나, 위험한 사태가 발생하였을 경우에는 제일 먼저 피난시킨다거나, 환자가 발생하면 치료해야하는 의무를 갖게 되었다.¹⁰⁰⁾

대성동은 1950년대 후반까지 사실상 세금 및 병역 면제를 제외하고는 한국 정부의 정책적 지원에서 소외된 지역이기도 했다. 군사정전위원회의 요청에 따라 1962년 '수복지구와 동 인접지구의 행정에 관한 임시조치법'에 의해 공식적으로 한국의 행정구역에 편입되었다.¹⁰¹⁾ 하지만, 주민등록증을 발급받고, 대통령 선거를 비롯한 중앙 선거에 참여할 수 있는 권한이 부여된 것 외에 마을 운영의 측면에서 크게 변한 것은 없었다.¹⁰²⁾ 1962년 행정구역 편입 이후 주민들은 납세의 의무를 지고, 교육 등 기본 권리를 수행할 수 있게 될 것으로 기대되지만,¹⁰³⁾ 실제 '수복지구와 동 인접지구의 행정에 관한 임시조치법'에는 행정구역에

95) 「1957년 구석구석 기자수첩을 덮고나서 (3)」, 『경향신문』, 1957.12.24.

96) 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (완)」, 『경향신문』, 1958.12.11.

97) 「완충지대의 생태」, 『조선일보』, 1957.12.20.

98) 1958년 12월 17일 대성동 주민이 살해된 채 발견되었는데, 군사정전위원회는 북한군에 의한 사건이라고 밝혔다(「대성동 살인사건 유엔군측 발표」, 『경향신문』, 1958.12.17.). 시체 주변에 미군용 손전등이 놓여있었으나 이는 북한군이 범죄 이후 미군이 행한 것으로 오인하게 하기 위해 조작한 것으로 판단되었다(「중립지대 대성동민 피살」, 『경향신문』, 1958.12.16.).

99) 「완충지대치안관을 파견」, 『경향신문』, 1953.8.2.

100) 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (2)」, 『경향신문』, 1958.12.7.

101) 「임진면에 편입 자유의 마을 대성동」, 『경향신문』, 1962.12.11. 이 법안에는 “경기도 파주군 임진면의 관할구역에 장단군 군내면을 편입한다”고 명기되어 있다 (국가법령정보센터, <https://www.law.go.kr/>).

102) 「조국(10) 대성동에 목멘 메아리...통일」, 『동아일보』, 1964.6.25.

103) 「자유 마을 대성동」, 『조선일보』, 1962.11.29.

포함된다는 문구 외에 어떠한 조치도 약속되지 않았다. 납세 및 병역의 의무는 여전히 면제되었고, 1969년 주민등록증이 발급되기 전까지 도민증도 받지 못해 여전히 유엔군의 패스를 받아야 했다. 외부로 이동할 때에도 유엔군 차량을 이용해야 했다.¹⁰⁴⁾ 유엔군 차량을 통한 이동은 1976년 7월 민간업자인 서부관광주식회사가 차량 운행의 허용을 받아 대성-문산 간 버스 운행을 할 때까지 지속되었다.¹⁰⁵⁾ 대성동에 거주하는 농민은 이와 같은 생활에 대해 “나라로부터 버림받은 것 같다”라고 평가하기도 했다.¹⁰⁶⁾

이처럼 한국 정부 관할의 행정구역으로 편입된 것과는 별개로 유엔군사령부는 대성동 주민에 대한 민사행정을 계속 관할하였다. 이는 ‘대성동 민사행정’에 대한 규정(525-2)에 따라 시행되었다. 현재까지도 유엔군사령부 경비대대장은 대성동 주민이 허가된 영농지역에서 농업에 종사할 수 있도록 주민을 보호할 의무를 갖는다.¹⁰⁷⁾ 이때 민사행정은, 1) 아군 지역에서 현지 정부와의 합의 하에 현지 정부가 통상적으로 수행하는 특정 권한을 행사하기 위해 외국 정부가 수립하는 행정, 또는 2) 미군이 주둔하는 적대적인 지역에서 토착 민간 정부가 수립될 때까지 외국 정부가 행정, 입법 및 사법권을 행사하기 위해 수립하는 행정을 의미했다.¹⁰⁸⁾ 이는 1976년 유엔군 사령부 규정 526-2에 비해 보다 정제된 개념이지만, 군사적 업무를 제외한 주민들의 일상 생활을 관리하고, 지원하는 일반 행정을 포괄한다는 점에서 근본적인 의미는 유지되고 있었다고 할 수 있다.¹⁰⁹⁾ 즉 민사행정은 사실상 정부의 주권영역에 대한 행정 활동 전반을 포함하는 활동을 지칭한다.

유엔군 사령부 관할 하의 대성동 민사행정은 비무장지대를 비롯해 경기 북부 지역을 관할하던 주한미군 제2사단 산하 부대 및 제1기갑사단의 민사처와 주한미군대한원조(Armed Force Assistance to Korea: AFAK)의 인적·물적 지원을 받았다. 가장 기본적으로 마을에 필요한 공공시설을 건축할 때 자재를 제공하기도 했다. 1950년대 후반 당시 대성동 국민학교 건물은 10평 가량의 교실 2개로 구성되어 있는 매우 작은 규모였고, 직원실이나 숙직실도 갖춰지지 않은 상태였다. 책상과 의자는 물론 교재 도구도 갖춰지지 않아 시설 보충이 시급한 상황이었다. 1957년에는 새로운 교사를 건축하는 데 미군 공병대가 원조를 제공했고, 1958년 9월에는 주한미군대한원조로 재료를 조달하여 초등학교를 건설하였다.¹¹⁰⁾ 이어 1968년 미군 제2사단 민사처가 제공한 시멘트와 철근 등 자재를 활용하여 콘크리트 교사가 완공되

104) 「조국(10) 대성동에 목멘 베아리...통일」, 『동아일보』, 1964.6.25.; 『파주군지: 현대사회 下』, 1995, 파주군, 23쪽.

105) 『파주군지: 현대사회 下』, 1995, 파주군, 24쪽.

106) 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (1)」, 『경향신문』, 1958.12.6.

107) 유엔군사령부 규정 525-2, 「대성동 민사행정」, 4. 책임, b, 2쪽, 주한 미8군 홈페이지.

108) 유엔군사령부 규정 525-2, 「대성동 민사행정」, 2015년 개정본, 별지 A, 제2절, 14쪽, 주한 미8군 홈페이지.

109) 유엔군 사령부 규정 526-2는 ‘민사행정’을 “법과 질서를 유지하기 위해 마련된 제반 조치, 규정된 시간에 명기된 지역이나 통로에 대한 주민들의 출입 제한과 같은 정전협정 준수를 위해 특히 필요한 보안조치의 집행, 주민들의 출입증 발행과 점검, 비거주자들의 출입 제한, 문화 및 경제적인 당해 주민 및 지역의 복리 사업 등을 말한다”고 규정하였다(UNC/USFK/EA Reg 526-2, “Civil Administration of Taesong-dong,” 1976.5.27., Publications REcord Set Files (76), UNC / USFK/EA REg (Civil-Military Op(526)), Circulars, Box3, Memorandums, Pamphlets and Regulations, 1973-1976 (EntryUDWW145), Records of the U.S. Army, Pacific, 1945 - 1984 (RG550), EntryUDWW145, Box3, NARA(MD)).

110) 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (4)」, 『경향신문』, 1958.12.9.

었다.¹¹¹⁾이처럼 미군이 대성동 주민들의 일상적 공공 공간을 건축할 수 있도록 지원하고, 의료 복지를 제공하였는데, 이와 같은 일상 행정을 수행하며 미군과 주민 간 교류의 장이 형성되기도 했다.¹¹²⁾

물적 원조 외에도 유엔군 사령부는 비무장지대에서 비상상황이 발생했을 때 주민을 대피시키는 역할도 수행했다. 실제로 '대성동 민사행정'에 관한 유엔군사령부 규정(525-2)은 유엔군사령부 경비대대장의 임무로서 다음과 같이 규정하고 있다.¹¹³⁾

정전협정, 정전협정 후속합의서 및 유엔사 규정의 제반 조항들이 철저히 준수되도록 위기상황이나 응급상황 발생 시 **대성동 작전지역 보호 및 / 또는 대피를 위한 우발계획을 수립한다.** 우발계획과 이에 대한 수정사항은 유엔사 참모 협조, 위기조치예규 및 유엔사 작전명령 수립, 그리고 유엔사군정위 수석대표와 유엔사 참모장의 추후 검토를 위해 유엔사 군정위 비서실에 제출한다(4. 책임, b-(4)).

실제 대성동 주민들은 매년 피난훈련을 했다. 이 훈련 작전은 전 주민이 비상식량을 챙겨 군인과 이동하는 방식으로 진행된다.¹¹⁴⁾ 유엔군 사령부는 전선 지역에서의 가장 기본적인 안전을 책임지는 일도 맡고 있었던 것이다.

이후 1963년부터 미 제1기갑사단 민사처에 소속된 민정반이 마을에 상주하면서 민사업무를 직접 담당하였다. 당시 민정반의 주요 업무는 각급 행정관정·관할 미군부대를 통한 효과적인 대민 지원, 비무장지대 내에서의 경찰 임무, 주민들의 후방 출입을 위한 차량 지원 및 통제, 비무장지대 내에서 발생하기 쉬운 문제에 대한 선도 및 통제였다. 그 후 민정반 관할 부대는 1965년 7월 1일자로 미 제1기갑사단에서 미 보병 2사단으로 교체되었다.¹¹⁵⁾ 민정반은 마을을 정비하는 데 필요한 장비를 제공하여 개간사업 및 제방사업 등을 지원했다.¹¹⁶⁾ 현재는 유엔 측에서 민정관이 나와 경찰업무에 담당하고 있었다.¹¹⁷⁾ 이처럼 대성동의 주민들은 일상 생활 속에서 이동과 거주뿐만 아니라 공공기관 같은 사회적 시설의 건설 및 원조 활동, 전반적 행정 사안을 지원하는 유엔군 사령부의 역할을 경험하게 되었다.

그러나 대성동의 행정이 유엔군 사령부 및 미군의 주도로만 전개되었던 것은 아니다. 대성동 주민 대표와 유엔군 사령부 대표 및 미군 민사처 간의 논의에 따라 운영되었다. 사실상 대성동 주민 대표는 유엔군 사령부 및 민사처의 결정을 주민과 공유하고, 주민의 고충을 유엔군 사령부에 전달하는 주민과 유엔군 사령부 간 소통 창구 역할을 하는 것과 같았다. 최종 결정은 유엔군 사령부와 합의에 따라 내려지기 때문에 주민의 자치권이 완전히 보장

111) 「완충지대의 생태」, 『조선일보』, 1957.12.20.; 「신축교사 준공 자유의 마을 대성동」, 『동아일보』, 1968.11.28.

112) 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (완)」, 『경향신문』, 1958.12.11.

113) 유엔군사령부 규정 525-2, 「대성동 민사행정」, 2015년 개정본, 2쪽, 주한 미8군 홈페이지.

114) “대성동 남자들은 군대를 가지 않는다”, 대성동 주민 구술, 2009, 『파주시지 4: 파주사람』, 파주시, 261쪽.

115) 『파주군지: 현대사회 下』, 1995, 파주군, 22~23쪽.

116) 『파주군지: 현대사회 下』, 1995, 파주군, 22~23쪽. 민정반은 1976년 유엔사 공동경비구역 경비대사령부로 바뀌었다(『파주군지: 현대사회 下』, 1995, 파주군, 24쪽).

117) 현재 대성동 민정중대는 대성동 작전지역 내에서 유엔사의 민사행정 및 구제사업 기능을 수행하기 위해 편성된 공동경비구역 한국군 경비대대의 현병 중대이다(유엔군사령부 규정 525-2, 「대성동 민사행정」, 15쪽, 2015년 개정본, 주한미8군 홈페이지).

되는 것은 아니었다. 실제 대성동 주민 대표는 다음과 같이 규정되어 있다(4.책임, f).118)

- (1) 대성동의 전반적인 관리, 후생 및 행정을 책임진다.
- (2) 유엔군 사령관, 대성동 민정중대장, 공동경비구역 한국군 경비대대장, 공동경비구역 유엔사 경비대대장 및 유엔사군정위 비서장을 상대로 모든 대성동 주민들의 이익을 대변한다.
- (3) 대성동 농민들이 일일 야외작업 계획을 사전에 대성동 민정중대와 협조하도록 한다.
- (4) 필요시 또는 유엔사군정위 비서장이나 공동경비구역 유엔사 경비대대장이 요청 시, 영농작업자들을 위한 경계경호, 유엔사 규정에 대한 수정 제안, 대성동이나 대성동 학교 방문객 및 언론사 방문 등 유엔사가 해결책을 제시할 수 있는 상호 관심사와 현안을 논의하기 위한 회의를 갖는다.
- (5) 지정된 유엔사군정위 인원들과 정기적으로 만나 상호 관심사에 대해 논의한다.
- (6) 대성동 주민들의 거주 여부를 확인한다.
- (7) 모든 언론사의 대성동 작전지역 출입신청서에 대한 동의/부동의 여부를 유엔사군정위 비서장에게 건의한다.

이처럼 대성동 동장은 주민 및 마을의 상태를 유엔군 사령부에 원활히 전달하며 상황을 공유하고, 협조하는 역할을 했다. 실제로 동장의 집에는 미 제1기갑사단 민사 담당 부처와 직접 연락을 할 수 있는 전화가 있어 급한 환자가 발생했을 경우를 비롯하여 미군과 협조하여 민사를 처리할 수 있도록 하였다.119) 보수는 따로 없다고 알려졌으며, 동민들의 사소한 분쟁을 해결하고 주민들의 복지향상을 미군 당국과 교섭하는 등 전방위적 외교관이라고 평가되기도 했다.120) 임기는 정해져있지 않았고, 당사자가 원할 때까지 근무하게 되었다.121) 이후 1년 임기로 제한되었다.122)

대성동 주민 대표는 선거에 의해 선출되었다. 최초 대표는 임명제로 선임되었는데, 2대 동장부터 주민의 추천에 의해 선출되었고, 3대 동장은 1958년 11월 치러진 자유선거를 거쳐 당선되었다. 1958년의 동장 선거는 대성동 주민이 참여한 첫 투표였다.123) 한국의 행정권한이 적용되지 않았던 시기 대성동에서 전개된 동장 선거는 매우 중요한 사건이기도 했다. 대성동 동장은 “정부 없는 마을 통치자”라고 지칭되기도 했다. 대성동 주민 178명이 참여한 동장 선거는 “육지의 섬나라”로 이 지역에서는 마치 한 나라의 ‘수상 선거’를 방불케 한다고 묘사되었다.124)

유엔군사령부 경비대대장은 대성동의 선거 절차를 감독 및 관리하기도 했다. 1958년 동장 선거에서는 입후보자가 2명이었고, 유권자 102명 중 각기 동장으로 추천한 사람이 2명이었기 때문에 프린트로 된 투표용지에 성 씨를 써서 유권자들이 자기가 지지하는 입후보자 이름 밑에 연필로 ‘0’표를 하게 했다. 투표장소는 마을 한가운데 있는 초등학교 강당이었고, 투표는 이날 오후 1시에 시작되어 1시간여 만인 2시에 끝났다. 이때 비무장지대 관리소 관

118) 유엔군사령부 규정 525-2, 「대성동 민사행정」, 2015년 개정본, 6~7쪽, 주한미8군 홈페이지. 여기에는 ‘이장’의 의무로 규정되어 있다.

119) 「완충지대의 생태」, 『조선일보』, 1957.12.20.

120) 「여선생도 모셔들이고」, 『경향신문』, 1958.10.25.

121) 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (4)」, 『경향신문』, 1958.12.9.

122) 『파주군지: 현대사회 下』, 1995, 파주군, 29쪽.

123) 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (4)」, 『경향신문』, 1958.12.9.

124) 「“정부 없는 마을 통치자” 비무장지대에서 동장선거」, 『동아일보』, 1958.11.15.

계사 1명과 제1기병사단 민사처장이 투표 참관인을 맡았다.¹²⁵⁾

현재 대성동의 민사행정에는 한국군 경비대대장도 참여한다. 한국군 경비대대장은 주민에 대한 보호 및 경계뿐만 아니라 대성동 민사행정에 영향을 미치는 사안에 대해 대성동, 파주시 및 경기도 등 지자체 관계자들과 협조를 유지하는 데 지원하기도 했다.¹²⁶⁾ 실제 대성동에는 미군 제1기갑사단 민사처의 한국인 연락장교가 파견되어 주민과 유엔군 사령부 및 미군 간의 소통을 도왔다. 이 한국인 연락장교는 한국 법을 기초로 하여 대성동에 적절한 ‘자치법’을 만들어 시행하기도 했다.¹²⁷⁾

실제로 대성동에는 마을의 자치조직이 설정되어 있었다. 입법기관으로서 대성동 부락회의, 사법기관으로서 대성동 부락유지회, 행정기관으로서 동장이 그것이다. 이 모든 조직은 동장이 대표로서 관리했다. 이와 더불어 동장은 대성동 은행장을 동시에 맡았다.¹²⁸⁾ 동장은 마을의 재정 권한까지 보유하고 있었다고 할 수 있다.

동장은 매주 화요일에 부락회의를 소집했다. 회의 의제는 보통 파수날에 어느 집에서 어떤 물건을 후방에 내갈 것이며, 누가 나갈 것인가였다. 파수날 후방에 나가는 사람에게 ‘패스’를 교부하는 것도 동장의 업무였다. 비무장지대 사령관의 이름으로 발행되는 ‘패스’는 동장의 추천으로 받을 수 있었다. 마을의 환갑 등 잔치에 대해 논의하기도 했다. 정기회의의 부락일에 의논할 일이 있으면 동장 직원으로 회의를 소집하고 의논하여 처리하도록 하였다. 마을 주민 중 범죄를 저지른 사람이 있으면 유지회에서 처벌하기도 했다. 유지회 회원은 문자 그대로 성년층으로 유지급 사람들로 구성되었다. 유지회는 일종의 사법권한을 갖고있는 셈인데, 유지회가 범죄라고 인정한 후에야 ‘범죄’가 성립되며, 유지회 판결에 의해 형량이 결정되었다.¹²⁹⁾

대성동 은행은 대성동 주민을 주 예금자로 운영되었다. 예금은 파수날 행해졌다. 파수날 후방에 팔 쌀을 차에 싣는 사람들은 동장에게 가마당 50환씩을 지불했고, 동장은 이를 은행에 입금했다. 이렇게 모아둔 돈은 자연재해나 급한 일이 발생하면 지체없이 방출하도록 했다.¹³⁰⁾ 세금을 내지 않고 중앙 정부에서 지원을 받는 대신, 마을 운영에 필요한 경비를 조달하기 위해 주민들이 자체적인 세금을 내는 것이라 할 수 있다.¹³¹⁾ 1958년 학교를 지을 때 주민들이 노동력을 제공했는데, 이에 대한 노임 32만 환은 대성동 은행에서 인출되었다. 동민이 모은 재정이 다시 동민에게 돌아간 셈이다.¹³²⁾ 유엔군 사령부의 최종 결정과 통제 하에 있지만 제한적 주민 자치가 시행되고 있었다. 이에 대해 언론은 대성동을 공식적인 정부는 없는, “동화에 나오는 평화로운 군주국”이라고 평가하기도 했다.¹³³⁾

이와 같이 대성동 주민들은 주민들이 설립한 자치 기구와 유엔군 사령부의 소통을 도모하며 유엔군 사령부 관할 하 민사행정에 참여하고 있었다. 이 과정에서 1950년대 후반까지

125) 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (4)」, 『경향신문』, 1958.12.9.

126) 유엔군사령부 규정 525-2, 「대성동 민사행정」, 2015년 개정본, 책임, c, 4쪽, 주한 미8군 홈페이지.

127) 「“정부 없는 마을 통치자” 비무장지대에서 동장선거」, 『동아일보』, 1958.11.15.

128) 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (4)」, 『경향신문』, 1958.12.9.

129) 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (4)」, 『경향신문』, 1958.12.9.

130) 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (4)」, 『경향신문』, 1958.12.9.

131) 『파주군지: 현대사회 下』, 1995, 파주군, 30쪽.

132) 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (4)」, 『경향신문』, 1958.12.9.

133) 「한국의 별천지 중립지대 대성동의 25시 (1)」, 『경향신문』, 1958.12.6.

한국 정부의 개입은 확인되지 않는다. 실제로 대성동의 내부 상황이 대중에 알려진 것은 1950년대 후반 언론 보도 이후였다.¹³⁴⁾ 한국 정부 내에서도 국회에서도 비무장지대 내 대성동에 대해 논의했던 자료를 확인할 수는 없다. 1950년대 후반 대성동의 실태가 보도되고 난 뒤 정부 부처 및 여론의 관심이 조금씩 형성되기 시작했다. 정부 부처는 대성동을 직접 찾아 이른바 ‘위문’하는 방식으로 관심을 보이기 시작했다.

실제로 내무부와 국방부, 문교양부에서 대성동에 위문 방문하러 가기도 했다. 이는 한국 정부가 대성동에 대해 직접적인 관할권을 갖지는 못하지만, 자국의 영토 내의 주민으로 인지하고 있음을, 적어도 영토 내 주권자로 인식하려 하였음을 보여준다. 비누, 수건 등 위문품을 갖고 방문한 정부 부처 의원들은 “그 생활 방편과 교육 관계를 더욱 향상시키기 위해 이 지역을 시찰하고 위문한다”고 밝혔다. 이는 한국 정부 부처의 대성동 최초 방문이었다.¹³⁵⁾ 이후 경기도 지사를 중심으로 위문반을 조직하여 소맥분, 학용품, 의료용품을 전달하며 위문방문을 하기도 했다.¹³⁶⁾ 대학생이 국군 위문 공연을 준비하며 대성동을 방문하기도 했다.¹³⁷⁾ 1961년 군사정변 이후에 조직된 재건국민운동본부는 대성동 주민들도 재건 운동의 한 구성원으로 인지하고 운동에 동원하고자 했다.¹³⁸⁾

이 시기 대성동에 대한 정치적·사회적 관심은 두 가지 측면에서 형성되었다고 볼 수 있는데, 하나는 대성동에 대한 동정심 및 이상화(理想化)였고, 다른 하나는 정치적 선전 공간으로서 활용하기 위한 것이었다. 우선 대성동에 대한 동정심 및 이상화는 대중적인 인식으로 형성되었다. 언론을 통해 대성동의 상황이 보도되면서 대성동은 사회적으로 문명과 동떨어진 외지로 인지되었고, 나병 환자들의 집단촌이 형성되어 있던 소록도와 같이 인도적 지원이 필요한 곳으로 인지되기도 했다.¹³⁹⁾ 특히 대성동의 어린이들은 위문과 지원의 대상이 되었다.¹⁴⁰⁾ 다른 측면에서 대성동은 물물교환을 하며 생업으로 물자를 자급 할 수 있고, 면세를 받는다는 점에서 경제적 어려움을 기반으로 한 경제적 망명처로 이상화되기도 했다. 월급날마다 여러 지출로 빈봉투가 되는 상황을 비판하며 “돈의 유통이 안되는 곳”이라고 묘사한 것이다.¹⁴¹⁾ 이와 더불어 ‘대성동위문견학회’가 조직되어 관광지로 광고되기도 했다.¹⁴²⁾ 반대로 대성동 학생들이 서울 구경을 하러 방문하기도 했다.¹⁴³⁾ 대성동 아이들은 국군 중령의 인솔로 경무대를 방문하여 이승만 대통령을 만나기도 했다.¹⁴⁴⁾

134) 이후 1959년 초 『조선일보』에도 대성동의 상황이 보도되었는데, 독자들이 대성동에 교사를 파견할 계획이라는 것에 관심을 갖고 방법을 묻기도 했다(「대성동에 교사로 가려면?」, 『조선일보』, 1959.3.6. ; 「전세주택의 화재와 배상」, 『조선일보』, 1959.3.11.).

135) 「중립지대 위문 내무 국방부 등서」, 『경향신문』, 1959.2.25.

136) 「대성동민 위안」, 『조선일보』, 1959.11.22.

137) 「장병 위문 공연 연세대 사회사업회」, 『조선일보』, 1960.12.28.

138) 「재건본부결정 재외 교포들도 혁명대열 참가」, 『경향신문』, 1962.5.6.

139) 『동아일보』에 게재된 단신에 의하면 59살의 여성이 나이들어도 일을 할 수 있다며 “소록도의 나병환자나 대성동의 어린학생들을 돌보는 일을 맡아하고 싶다”고 편집국을 찾아온 일이 있다고 한다(「휴지통」, 『동아일보』, 1960.1.13.).

140) 「자유의 마을 위문 새싹회원 등 45명」, 『조선일보』, 1962.7.23.; 「본사에서 학용품 선사 6.25 네편에 대성동 어린이들에게」, 『동아일보』, 1964.6.27.

141) 「대성동이 그리워」, 『조선일보』, 1960.8.11.

142) (광고) 「관광안내」, 『조선일보』, 1959.9.16.

143) 「처음 서울구경 대성동 학생들에 임시장 등이 선물」, 『동아일보』, 1960.2.20.

144) 「경무대도 관람」, 『조선일보』, 1960.2.20.

다음으로 정치적 선전 공간으로의 활용은 정부의 의도로 시작되었다고 볼 수 있다. 이는 한국 정부가 대성동을 시찰하면서 본격적으로 전개되었다. 이때 한국 정부의 대성동 시찰은 사실상 유엔군 측의 요청으로 이루어진 것이었다. 유엔군은 한국 정부에 “휴전선에는 포함되고 있으나 유엔군 측의 관할 하에 있는 대성동은 외부와 연락이 두절된 채 특극(特極) 지대로 운영되고 있다”며 “주민 생활에 불편이 크니 한국 정부의 협조가 필요하다”고 전했던 것이다.¹⁴⁵⁾

실제 한국 정부는 이른바 ‘수복지구’에는 ‘임시행정조치법’을 적용하고 있었던 것에 비해 대성동에는 법적 관할이 적용되지 않는다는 관계로 방치하고 있었다.¹⁴⁶⁾ 하지만, 시찰 이후 한국 정부는 대성동을 주권 영역으로 인지하고, 인구를 관리하려는 시도를 하면서 대성동은 북한과 경계를 마주하며 마을의 운영 양상을 보여주는 선전공간으로서 다루어지게 되었다. 이에 대성동의 낙후된 생활을 개선하기 위한 개입을 시작했다. 우선 대성동 주민의 생활 개선에 대한 안건을 국무회의에 상정하여 대책을 결정할 것이라 밝혔다.¹⁴⁷⁾ 이에 따라 주민 요구를 조사하여 공회당을 건설하고, 학교를 수리하고 교재를 송부하며, 교사 2명을 추가로 파견한다는 계획을 수립하기도 하였다. 농림부 지원으로 수리사업과 제방시설을 설치하도록 하기도 했다.¹⁴⁸⁾

한국 정부가 대성동 시찰 이후 대성동을 선전 공간으로 활용하고자 했던 것은 대성동이 북한의 비무장 지대 내 민간인 마을과 매우 근접한 거리에 위치했기 때문이었다. 이에 상호간 신경전이 발생하기도 했다. 실제 모내기 시기에도 군사분계선 북쪽의 마을 백전리(현재의 ‘기정동’/‘평화의 마을’)보다 모내기가 늦어지는 것에 대해 신경쓰며 경쟁을 했던 것이다. 1959년 백전리는 이미 10여 일 전에 모내기를 끝냈다고 나팔소리를 내고 이 소식을 알렸다고 했다. 대성동 사람들 보란 듯이 큼직한 붉은 기를 논 가운데 세워 경쟁을 부추기기도 했다. 대성동 주민은 논에 붉은 깃발을 꽂고 일하는 백전리 주민들을 보며 분노하기도 했다. 사실 해방 이전만 해도 장날이면 만나 막걸리 잔을 나누던 이웃이었다.¹⁴⁹⁾ 하지만 1950년대 후반에 들어서서는 본격적인 경쟁상대가 되었다.

2. 인구의 정체(停滯)와 정치적 영향

한국 정부가 대성동을 선전공간으로 위치 짓고 활용하기 시작하면서 대성동의 의미가 비무장지대의 완충지역으로부터 정치적 의미를 더욱 강화하게 되었다. 이러한 상황에서 실질적인 관할 주체인 유엔군 사령부와 명목적인 관할 기구로서 한국 정부 사이에서 대성동 주민의 이익을 대변하도록 위치 지어진 주민 대표로서 동장의 역할이 더욱 강조되었다. 특히 대성동 인구의 정체성(停滯性)은 대성동 주민 대표로서 동장의 정치적 위상을 강화함과 동시에 정치적 분파를 형성하기도 했다. 대성동 인구의 정체성은 가족과 친척 관계로 이어져 있는 관계망과 청년층과 유년층, 노년층에 집중되면서 형성되었다. 장년층은 ‘6·25전쟁’ 이후 생계수단을 찾아 이주하여 다른 지역에 정착한 경우가 늘어나면서 줄어들게 되었다.¹⁵⁰⁾

145) 「버려진 휴전의 고아 대성동」, 『조선일보』, 1959.2.27.

146) 「버려진 휴전의 고아 대성동」, 『조선일보』, 1959.2.27.

147) 「대성동민 보호대책 관계국장들이 협의」, 『조선일보』, 1959.3.1.

148) 「대성동에 공회당 세우고 여교사 두명을 더 파견」, 『조선일보』, 1959.3.6.

149) 「비무장지대에도 모내기 “동양의 서백림?” 대성동을 가다」, 『조선일보』, 1959.6.7.

150) 「전기로 밝아진 고립된 사회 대성동(상)」, 『조선일보』, 1960.1.22.

장년층의 감소는 마을 회의를 주도하거나, 기존의 정치 세력을 견제할 계층이 미약하다는 것을 의미한다. 그나마도 아이들은 초등학교 졸업 이후 서울 등 다른 지역으로 이주하는 경우가 많았다. 또한, 1976년 대중교통이 허용되기 전까지 외부인이 출입하는 것은 불가능했다. 노무자를 고용하더라도 경찰 신원조회 절차를 거쳐야 했는데, 보통 2개월여 소요되었기 때문이다.¹⁵¹⁾

실제 1950년대 후반부터 1960년대 초 대성동 내에서의 정치적 갈등이 지적되었는데, 그 계기가 되었던 것은 대성동의 선진 공간화와 관련이 있었다. 대성동이 선진 공간으로 형성되면서 거주 공간이 개선되었는데, 공사 진행과 이에 대한 주민의 반응이 형성되는 과정에서 가시화되었던 것이다.

우선 대성동의 주거 환경 개선의 필요성은 한국군 연락장교 최덕빈 중령에 의해 한국 정부에 전해졌다. 최덕빈 중령은 1950년대 후반 언론을 통해 대성동 마을의 상황이 알려지면서 당시의 열악한 주거환경이 북한에 선진요소를 제공할 것을 우려하여 정부에 주거시설 개선을 위한 지원을 요청했던 것이다.¹⁵²⁾ 우선 한국 부흥부는 주한미국경제협조처(United States Operation Mission: USOM, 이하 유솜)와 함께 대성동에 송배전 시설을 갖추고, 32호의 거주 가구에 대해 새로운 집을 지어주기로 했다. 이와 더불어 위생적인 공동 우물을 건설하기로 했다. 예산은 지역사회개발위원회 예산과 난민정착사업비에서 조달하였다. 주한 미8군은 발전기를 기증하기로 했다.¹⁵³⁾ 이는 합동경제위원회의 논의 및 승인으로 결정되었다.¹⁵⁴⁾ 이와 함께 내무부는 9인용 소방차와 부속품을 기증하였다.¹⁵⁵⁾

공사는 1959년 10월 12일 착공되었다.¹⁵⁶⁾ 이때 대성동에 대한 거주 공간 정비는 유엔군 사령부의 주도로 이 지역을 ‘근대화 모델’이자 ‘이상촌의 시험대’로 형성한다는 것을 목표로 진행되었다. 건물은 ‘근대식 벽돌문화주택’으로 건설될 예정이었으며, 동사무실, 의무실, 이발소, 목욕탕, 오락실 등의 공공시설도 설치될 예정이었다.¹⁵⁷⁾ 유엔군 사령부의 ‘근대화 계획’은 건물을 정비하는 것에 그치지 않았다. 이는 마치 동민들을 자치조직으로 만들어 대성동을 하나의 ‘독립국’으로 운영하는 계획이라고 평가되었다. 구체적으로 동리의 행정을 맡아볼 자치운영회를 만들고, 그 속에 위원장·부위원장·내무위원·농림위원·문교위원·보건위원·후생위원·사법위원, 고문 등을 임명하고 부서를 만들도록 계획되었다. 신부나 목사를 배치하고, 4H클럽도 조직하며, 중학교도 건설하는 등 ‘이상촌’을 구성하는 것이 목표였다.¹⁵⁸⁾

대성동을 근대화의 이상촌으로 건설하려는 시도는 1950년대 중반 한국에 본격적으로 전개되었던 지역사회개발 사업과 같은 맥락에 있다고 볼 수 있다. 실제로 1955년 유엔은 미국 원조 당국은 농촌사회를 중심으로 ‘미국적 제도와 가치’를 이식하며 ‘근대화’하고자 했고, 이는 미국의 지배담론으로서 ‘자유 민주주의’ 체도를 정착시키는 것이었다.¹⁵⁹⁾ 특히 민주주

151) 『과주군지: 현대사회 下』, 1995, 과주군, 32~33쪽.

152) 『과주군지: 현대사회 下』, 1995, 과주군, 22쪽.

153) 「휴전의 고아 대성동에 아담한 새집」, 『조선일보』, 1959.7.24.

154) 「비료구매 관·민수율 미결」, 『동아일보』, 1959.8.6.

155) 「소방차를 기증 최내부 대성동에」, 『조선일보』, 1959.8.27.

156) 「자유 마을에 문화주택」, 『조선일보』, 1959.12.24.

157) 「망치소리 요란한 자유의 마을 갈대만이 넘실대는 휴전선상의 대성동」, 『동아일보』, 1959.11.13.

158) 「망치소리 요란한 자유의 마을 갈대만이 넘실대는 휴전선상의 대성동」, 『동아일보』, 1959.11.13.

의적 절차를 수립할 가능성이 있는 곳을 시범 지역으로 선정하여 지역 세부단위까지 지역 사회개발사업의 목적을 실현시키고자 했다.¹⁶⁰⁾ 대성동은 지역사회개발사업의 시범 지역은 아니었지만, 공산진영 국가를 마주하고 있는 선전 공간으로서 미국의 대외정책이 안정적으로 실행되고 있는 지역이 되어야 했다.

공사는 대한주택영단이 시행하였고, 2개월여만인 1959년 12월 24일 완공되었다. 12평짜리 15동, 9평짜리 주택 15동, 주택수리 2동 포함 32동이 건축되었다.¹⁶¹⁾ 여기에는 동회사무실, 이발실, 발전실, 의무실 등이 포함되었다. 마을 주민의 공동 공간을 만들어 이른바 ‘근대적인’ 마을 자치 운영을 위한 기반으로 활용하고, 이를 자유진영의 발전상으로 북한에 선전하기 위한 목적을 갖고 있었다. 손창환 보건사회부장관은 입주식에서 “지리상 떨어져있으므로 여러분은 여러 가지 불편함이 있을 것이나 정부는 항상 여러분의 뒷받침을 해 줄 것이며, **불과 지척에 있는 북한 땅을 바라보면서 남북통일이 이루어질 때까지 공산당에게 보라는 듯이 굳세게 살아나가기를 바란다**”고 밝혔다(강조는 필자).¹⁶²⁾ 이와 함께 대성동에 공사가 시작되면서 대성동은 북측의 평화리에 대응하는 ‘자유의 마을’이라는 이름을 갖게 되었다.¹⁶³⁾

대성동이 선전공간으로 활용되면서 강조되었던 건물이었던 대성동 공회당은 입주식보다 늦은 1960년 1월 13일 낙성식을 하였다. 이는 2차레나 연기한 것이었다.¹⁶⁴⁾ 이 공회당은 ‘자유의 집’으로 명명되었다.¹⁶⁵⁾ ‘자유의 집’ 낙성식은 한국 정부에도 의미있는 일이었다. 낙성식에 참석하느라 정원이 미달하여 국회 본회의가 유회되었을 정도였다.¹⁶⁶⁾ 자유의 집은 동회를 개최하는 등 마을 사람들의 자치 활동을 도모할 수 있는 공간으로 활용될 예정이었다.

대외적으로는 자유 진영 내 민주주의적 사회의 가치를 상징하는 공간으로 선전되었다. 이는 대성동의 ‘근대화 계획’을 수행할 수 있는 공간이었으며, “자유의 마을” 주민들이 “자유를 말하는 집”으로 사용될 것이라고 보도되었다.¹⁶⁷⁾ 최인규 내무부 장관은 “허위와 선전이 없는 자유의 상징”이라고 주장하였고, 유엔군 군사정전위원회 수석대표 샘 마릭스 소장은 “자유의 집이야말로 자유를 사랑하는 자유민의 승리를 상징한다”고 설명했다. ‘자유의 집’ 관리권은 주민 대표에게 이양하였다. 이때 주민 대표인 동장 대신 한국군 연락장교인 최덕빈 중령이 대리하여 이양받았다.¹⁶⁸⁾

이처럼 선전 공간으로서 외양과 조직을 갖추게 하기 위해 진행된 주거 공간 개선 사업은 원조를 받은 자재를 충분히 활용하지 않거나, 실용성이 떨어지거나, 부실 공사를 하는 등 문제를 드러냈다. 실제로 기대와는 농업에 종사하는 주민들이 실제 필요한 외양간과 헛간이

159) 허은, 2004, 「1950년대 후반 지역사회개발 사업과 미국의 한국 농촌사회 개편 구상」, 『한국사학보』 17, 278쪽.

160) 한봉석, 2008, 「1950년대 말 농촌지도의 한 사례-지역사회개발사업 현지 지도원의 활동을 중심으로-」, 『역사문제연구』 12, 95쪽.

161) 「자유의 마을에 문화주택」, 『조선일보』, 1959.12.24.

162) 「아담한 주택 마련 대성동 자유의 마을에」, 『동아일보』, 1959.12.24.

163) 「이름바꿔 자유의 마을로 비무장 철새만 모여들고」, 『조선일보』, 1959.11.13.

164) 「대성동공회당 13일 낙성식」, 『조선일보』, 1960.1.9.

165) 「대성동공회당 오늘 낙성 준공된 자유의 집」, 『조선일보』, 1960.1.13.

166) 「성원미달로 유회」, 『조선일보』, 1960.1.13.

167) 「명절 기분에 짜인 대성동」, 『동아일보』, 1960.1.14.

168) 「대성동에 역사적인 성연」, 『조선일보』, 1960.1.14.

갖추어지지 않았고, 도배장판이나 내부수리가 되어있지 않아 보완하는 데 자비를 소요해야 했다. 또한, 내부에 화장실도 없었다.¹⁶⁹⁾ 이미 보건사회부의 준공검사가 완료된 상황이었지만, 준공 검사 후 1개월이 경과한 시점에서 30동의 신축 주택 가운데 4동에는 이미 벽에 금이 가고 있었다. 방이 영성하게 지어져 흠뻑을 다시 해야 하는 상황이었고, 벽돌로 쌓은 벽은 시멘트로 뭍질을 하지 않아 바람이 방안으로 스며들었다. 창과 벽 사이가 이미 벌어져 그 사이로 밖에서 방안을 들여다 볼 수 있을 정도였다. 뿐만 아니라 지붕에 틈이 있어 방안에서 하늘이 보이며, 창이 허술하게 지어져 문을 열다 깨질 것 같이 불안한 상태였다. 실제로 이미 유리창은 여러번 깨어지기도 했다.¹⁷⁰⁾ 이러한 총체적 문제의 원인은 처음 계획에서 대성동 주민의 필요를 제대로 파악하지 않은 데 있다고 평가되었다. 대성동 주민들은 겉으로 보여지는 ‘근대주택’보다 생계를 잘 꾸려나갈 수 있는 농기구, 좋은 씨앗, 소를 원하고 있었지만, 그러한 요구를 채우지 못했던 것이다.¹⁷¹⁾

이러한 문제는 주민들의 ‘입주거부’ 사태로 이어졌다. 주민들은 정부가 지어준 주택이 “형편없는 공사”라며 입주하지 않았다. 당시 공사를 담당했던 기구는 대한주택영단이었기 때문에 이를 관할하는 한국 보건사회부는 군사정전위원회와 자재를 지원했던 유شم으로부터 사태 해명 및 자재 활용에 대한 설명을 요구받게 되었다. 이러한 사태는 선전공간으로 만들기 위해 시행했던 공사가 오히려 국가적 이미지만 부정적으로 만들었다고 평가되었다.¹⁷²⁾

언론은 드러난 이유로서 주택 설계가 실정에 맞지 않는다는 것과 더불어 주택 배정의 부정을 지적했다. 대성동 부실 주택 건설과 주민의 입주거부 배경에 한국군 연락장교인 최덕빈 중령이 총 32동 중 2호를 주민에 배당하지 않고 하나를 대성초등학교 교원 숙소, 다른 하나는 내빈 숙소로 배정한 문제가 있다는 것이었다.¹⁷³⁾ 그러나 문제가 된 최덕빈 중령은 가옥의 사용은 보건사회부의 승인을 받은 것이며, 준공 상태를 통보받지 못해 미완성 상태로 인지하고 있었다고 해명하였다.¹⁷⁴⁾ 이에 반해 보건사회부는 최덕빈 중령의 일탈로 설명하였는데, 최 중령은 이미 보건사회부도 상황을 파악하고 있었다고 주장하였기 때문에 의견이 상충하게 되었다.¹⁷⁵⁾

유شم이 제기한 자재사용 내역에 대해서도 보건사회부는 대한주택영단이 남은 자재를 보관하고 있다고 했으나, 대한주택영단은 공사를 맡은 업자가 보관중이라고 해명하는 등 부실한 건설 결과 남은 자재의 행방도 제대로 파악되지 않았다.¹⁷⁶⁾ 보건사회부는 잘못을 저지른 주체를 밝혀내 처벌하고, 추가 예산을 마련하여 불충분한 공사를 보충하도록 하겠다고 밝혔다.¹⁷⁷⁾ 이후 보건사회부는 답십리동에 있는 주택영단 창고에서 남은 자재가 확인되었다고 주장하였다.¹⁷⁸⁾ 그러나 곧 검찰이 조사에 착수하였고,¹⁷⁹⁾ 유شم과 한국 보건사회부, 대한주택

169) 「노정된 행정의 빈곤」, 『조선일보』, 1960.3.4.

170) 「자재는 남기고 공사는 날림」, 『조선일보』, 1960.3.8.

171) 전기로 밝아진 고립된 사회 대성동(하), 『조선일보』, 1960.1.23.

172) 「노정된 행정의 빈곤」, 『조선일보』, 1960.3.4.

173) 「노정된 행정의 빈곤」, 『조선일보』, 1960.3.4.

174) 「노정된 행정의 빈곤」, 『조선일보』, 1960.3.4.

175) 「입주 않는 대성동 원조주택」, 『동아일보』, 1960.3.5.

176) 「벌써 벽이 터지고」, 『동아일보』, 1960.3.8.

177) 「감독불충분 느끼고 있다」, 『조선일보』, 1960.3.8.

178) 「남은 자재는 주택영단창고 속에」, 『조선일보』, 1960.3.9.

179) 「검찰서 내사키로 대성동 주택문제」, 『동아일보』, 1960.3.11.

영단은 조사팀을 조직하여 주택 건설의 현황을 조사하였다.¹⁸⁰⁾

이와 함께 보건사회부는 1960년 3월 18일부터 대성동 주택 보수 공사를 시작했다. 이를 위해 남아있던 자재를 대성동으로 옮기기 시작했다. 보건사회부는 대한주택영단으로 하여금 보수공사를 철저히 하도록 지시하였다. 그러나 예산 확보가 되지 않은 상황에서 인건비 지출에 난항을 겪고 있어 조속한 완공은 기대하기 어렵다고 판단되었다.¹⁸¹⁾ 보건사회부는 대한주택영단으로 하여금 설계를 수정하도록 했고, 아래와 같이 수정되었다.

- ① 방은 쓸모 있게 도시형에 하나를 늘림 (총 4개)
- ② 한국식 다락을 만듦
- ③ 벽은 백회로 바르지 않고 도배함
- ④ 변소는 수세식으로 설치함
- ⑤ 광선이 잘 들어오게 창문을 많이 내는 방향으로 함¹⁸²⁾

이에 대해 유솜도 관계자를 파견하여 상황을 점검하였다. 윌리엄 웨임스(William Weems) 유솜 대표는 1960년 2월 6일 대성동을 방문하여 주민들이 입주를 거부하고 있는 상황을 점검하였다. 그의 보고서는 1시간 30분 정도의 짧은 시간에 이루어진 참관을 기반으로 작성되었기 때문에 정확한 판단이라고 볼 수는 없다. 다만 ‘마을 위원회’(village council)¹⁸³⁾를 구성하는 마을 지도자들을 개별 접견하여 직접 이야기를 들은 것이기 때문에 대성동 주민의 인식을 확인하는 데 유효한 자료이다. 그는 현 상황이 대성동 내에서의 권력 쟁투에서 비롯된 것이며, 자치에 대한 경험 미숙이 원인이 되었다고 평가했다. 그는 이를 4가지 측면에서 정리하였는데, 이는 다음과 같다.¹⁸⁴⁾

첫째, 마을에는 정치적 불안정성이 발견되며, 이는 명확한 지도체계가 없고, 민주적 절차 속에 지시가 내려지지 않는 상황 속에서 자치의 경험이 부족한 데서 기인한다. 둘째, 민주적 절차를 거친 지시 및 지도에 대한 책임을 갖고 있는 사람이 없다. 셋째, 명확한 권력 분배가 되지 않은 채 책임이 혼란스럽게 배치된 상황에 얽혀있다. 마지막으로 그는 현재 대성동의 정치적 갈등은 마을에 위기를 야기할 수 있는데(dangerous), 이것은 이 마을에 거주하는 180du명의 주민들 때문이 아니라 이 마을이 민주적 절차의 효과를 보여줄 수 있는 “전시장”으로서의 지위를 갖고 있기 때문이었다. 즉 윌리엄 웨임스는 선전 공간으로서의 역할을 기대하며 대성동에서의 정치적 쟁투가 민주 절차 정착의 실패로 보이는 것을 우려했다. 여기서 제기된 쟁투는 최덕빈 중령과 현재 동장인 박창수를 중심으로 한 지지자 그룹이 분열되어 있다는 것이었다.¹⁸⁵⁾

180) “Tae Song Dong Housing Project Construction Inspection & Evaluation,” 1960.3.11., Martin B. Miller 주택건설 자문, J. David McVoy 주택건설 자문이 주택국장에 보내는 문서, AUS014_79_00C0118, 국사편찬위원회 소장.

181) 「남은 자재 이송 개시 대성동 주택보수에」, 『조선일보』, 1960.3.19.

182) 「국민주택 설계도 재검토」, 『동아일보』, 1960.3.25.

183) 이때의 ‘마을 위원회’는 대성동 주민 대표 회의체인 ‘부락회의’ 혹은 ‘유지회’를 지칭하는 것으로 판단된다.

184) Willam R. Weems가 유엔군사령부 민사처 중령 T. R. Aron에 보내는 비망록, 1960.2.25., AUS014_79_00C0118, 국사편찬위원회 소장.

185) Willam R. Weems가 유엔군사령부 민사처 중령 T. R. Aron에 보내는 비망록, 1960.2.25.,

이러한 상황에서 한국군 연락장교 최덕빈 중령은 언론에서 대성동 주민의 입주 거부를 어떻게 보도하는지 정리하였고, 그 이유에 대해 가옥 내 시설 설비 부족, 영농에 적합하지 않은 부속시설, 주민에게 배분되지 않은 주택의 존재로 설명하여 유엔군 사령부에 제출하였다.¹⁸⁶⁾ 한국군 연락장교로서 유엔군과 소통 창구가 된다는 것은 대성동에서의 그의 정치적 영향력을 확대하는 계기가 되기도 했다.

대성동 상황을 조사하기 위해 대성동을 방문했던 하워드 카우프만(Howard Kaufman) 유승 지역사회개발 기술관(TC-CD) 역시 대성동 주민의 입주 거부 사태를 대성동의 정치지형이 복잡하게 얽힌 결과로 판단하였다. 그의 분석에 따르면 이러한 쟁투는 대성동의 인구 특징에서 비롯된 것이기도 했다. 출생 및 결혼으로 인한 타 지역 여성의 유입 외에는 인구 구성 변화 요인이 제한되어 있으며, 가족 및 친척 관계로 얽힌 ‘정체되고 폐쇄된 공간’으로서의 성격이 반영된 결과라는 것이다. 이는 주민 대표의 행정 운영을 견제할 세력이 충분하지 않다는 것과, 그럼에도 불구하고 가족 중심의 인구 구성 때문에 다른 세력이 당선되기도 힘든 구조라는 점에서 확인할 수 있다.

카우프만의 보고서에 따르면 대성동의 정치 지형은 크게 두 분파로 나눌 수 있는데, 초기 동장을 중심으로 한 분파와 유엔군과 밀접한 관계를 맺고 있는 최덕빈 중령을 중심으로 한 대성 국민학교의 교사 ‘김 씨’였다. 김 교사는 마을의 유일한 교사로 거주하기 시작하여 동장으로 추대되기도 하고, 기자들의 주목을 받기도 했다. 최덕빈 중령은 동장과 연락장교 역할로서 김 교사를 활용하기도 했다. 김 교사의 집에는 전화가 설치되어 있어 최덕빈 중령이 직접 마을의 행정 문제를 논의하였다. 최덕빈 중령은 그가 처음 대성동에 왔을 때 김 교사의 도움을 받아 업무를 수행하지 않을 수 없을 만큼 행정 인력이 부족했다는 점을 들었다. 2명의 교사 중 한 명으로서 마을의 행정에도 참여하며 지역 내 중요 역할로 강조될 수 있었다. 이처럼 한정된 인력 속에서 김 교사는 그 영향력을 확보하게 되었고, 최덕빈 중령과 반(反)동장파를 형성하였다.¹⁸⁷⁾

최덕빈 중령은 한국군 연락장교로서 관문점 공동 위원회의 회의에도 참석하며 영향력을 확보했다. 그는 특히 선전마을로서의 대성동의 역할을 강조했다. 공산주의자들이 자신들의 공간을 “빛의 마을”, 남쪽은 “어둠의 마을”이라고 선전한다며 이에 대응해야 한다는 점을 강조하기도 했다. 대성동 마을의 선전 공간으로서의 의미를 강조하며 마을에 대한 자신의 기여를 드러내기도 했다. 일례로 최 중령은 자신이 전기가 들어오는 새로운 목욕탕의 건설을 이끈 장본인이라고 내세웠다. 그는 대성동의 상황을 알리기 위해 기자들을 데려오기도 하였다. 어린이들을 서울로 데려가 구경시켜주기도 했다. 여러 영향력 있는 정부 부처 요인들을 데려오고 국방부의 도움을 약속받기도 했다. 학교에 선생님을 배치했던 것도 최 중령의 성과라고 알려졌다. 농림부로부터 불도저를 대여하여 도로를 닦는데 활용할 수 있도록 하기도 했다. 즉 최덕빈 중령은 대성동의 선전 공간화를 강조하며 지역에서의 자신의 역할을 확대해 나갔던 것이다.

카우프만은 대성동에서 최 중령의 역할이 가시적으로 강화되면서 상대적으로 현재 동장

AUS014_79_00C0118, 국사편찬위원회 소장.

186) “Elucidation on the article ‘DMZ village boycott homes built by Govt’, as carried on March 3 Korea Times, ROK Member, Adv GP,” 1960.3.3., Duk Bin Choi 대령이 UNCMAC에 보내는 문서, AUS014_79_00C0118, 국사편찬위원회 소장.

187) “Taesongdong Report,” 1960.3.15., AUS014_79_00C0118, 국사편찬위원회 소장.

의 정치적 기반이 약해졌다고 인식했다고 분석했다. 최 중령은 민주적인 선거가 문제를 해결하지 못한다면서 외부로부터 중립적인 동장을 영입해야 한다고 주장했다. 이는 자신의 임명을 염두에 둔 것이라 볼 수 있으며, 마을 인맥을 기반으로 한 선거에서 당선되기는 어렵다고 판단했기 때문이라고 유추할 수 있다.

카우프만의 보고서는 특히 대성동의 정치적 지형은 대성동 행정 운영에서 갈등을 야기하기도 했다는 점에 주목했다. 즉 과거에 발생한 사건들로부터 실제 초대 동장부터 이어져 온 동장 계파에 대한 주민의 불신이 형성되고 있었다는 것이다. 이는 주거 공간 부실 건설을 포함하여 총 3건인데, 그 중 하나는 1954년 북한으로부터 인삼 업자가 내려와 약물과 물물 교환을 하고 돌아간 적이 있는데, 초대 동장과가 이들과 접촉하여 이익을 얻었던 사건이었다. 다음은 같은 해 인 1954년, 미 해군이 마을에 두 마리의 소를 가져다 준 적이 있는데, 이 소를 키운 개인이 동장에게 소를 팔며 평균가격보다 비싸게 받은 일이 있었다. 대성동 은행 예금액으로 구입한 것인데, 동장과 소 판매자 간의 수익 분배의 혐의가 제기되었다. 이를 고발한 사람들은 해명을 요구했지만 김기수와 그의 그룹은 침묵을 지켰다. 카우프만은 이러한 사건이 현재 동장에 대한 지지가 줄어들고 있다는 신호로 이어졌고, 주민들은 “강력한 통치자”(strong man)으로 대체되기를 바라기도 했다고 분석했다. 그리고 이번 주민 입주 거부 사태는 대성동에서 현재의 동장 체제에 대한 지지를 떨어뜨리는 역할을 했다고 보았다.¹⁸⁸⁾

카우프만은 입주 거부 사태는 주민들의 불만에는 현재 지도 체제에 대한 지속적인 불신임과 이를 대체할 수 있는 정치세력의 존재에서 기인한 것이라고 지적했다. 그는 대성동의 주택건축 문제는 내부 문제로 야기된 것이 아니고 보건사회부의 문제인데, 대성동 내에서는 내부 문제로 끌어들여서 정치적 이익을 도모하는 데 활용하고 있다고 평가했다.¹⁸⁹⁾

이러한 설명은 언론에서 보도된 부실 시공과 미완성 등의 기술적 문제를 해명하려는 의도를 반영하기도 했다. 예를 들어 주민들이 입주를 거부하고 있는 주요 이유로 제시되었던 부실 시공에 대해서는 “대성동 조사 보고서”(Taesongdong Inspection Report to MHSA)를 작성했던 김동진(Kim Dong Kin)이 충실하게 공사하기에는 자금이 부족했다는 발언을 했다는 점과, 청사진이 부실했다는 발언을 제시했다. 또한, 실제로 미완성된 측면이 있으며 이는 노동에 참여한 주민들이 전문 기술자가 아니기 때문에 어쩔 수 없는 지점이라고도 보았다. 마지막으로 접경지역인 만큼 북한 첩자의 침투 사건이 많이 발생하는데, 입구가 너무 개방적으로 건설되어 주민들의 불안을 완화시켜주지 못했다는 점도 제기되었다. 애초에 주민들의 요구를 제대로 반영하지 못했다는 것이다.¹⁹⁰⁾

카우프만은 주민들이 대성동을 “고립된 섬”이라고 지칭하고 있다고 설명했다. 중앙 정부의 관할에서 벗어나 폐쇄적인 정치 환경에 직면한 주민들은 “면세를 받고 있지만, 선거권을 가질 수 있다면 면세가 없어도 좋을 것 같다”는 의견을 갖고있다는 것이었다. 실제로 한 주민은 “자유의 마을이라고 불리지만, 사실 주민들의 자유가 없다”고 한탄하기도 했고, 대성동의 전기 공급이나 농업에 대해 정부가 신경쓰지 않는다면 정부가 먼저 나서지 않으면 아무도 행복하지 않을 것이라고 말했다.¹⁹¹⁾ 카우프만은 주민들이 “어중간한 상태”(limbo)에 놓

188) “Taesongdong Report,” 1960.3.15., AUS014_79_00C0118, 국사편찬위원회 소장.

189) “Taesongdong Report,” 1960.3.15., AUS014_79_00C0118, 국사편찬위원회 소장.

190) “Taesongdong Report,” 1960.3.15., AUS014_79_00C0118, 국사편찬위원회 소장.

여겼다고 판단했다. 또한, 민주적 선거가 진행되더라도 현재의 분과주의를 극복하지 못하면 그 갈등은 계속될 것이라 말했다.¹⁹²⁾

결국 카우프만은 대성동의 주택 입주 거부 문제는 한국의 민주적 정치제도가 불안정하기 때문에 발생한 것이라고 판단했다. 이는 대성동이라는 특수한 지역에서 발생할 수 있었던 상황이었다. 또한, 카우프만은 대성동 주민들은 아직 극적으로 민주 정부를 세우기에는 역량이 부족하다고 진단했다. 이에 지역사회개발중앙위원회(NACOM)가 마을 운영에 개입해야 한다고 주장하기도 했다. 지역사회개발중앙위원회는 부흥부 장관이 위원장을 맡고, 내무부, 문교부, 농림부, 보사부, 부흥부 등 5개 부서 차관이 참여하는 조직으로 하부에 도와 군에 조직된 지역사회개발위원회를 두고 있었다.¹⁹³⁾ 미국의 대외원조기구와 한국정부가 운영하는 지역사회개발사업 체계 내에서 대성동 사업을 전개할 필요성을 제기한 것이다. 유شم의 근대화 계획 속에서 대성동은 “전시장”이 되어야 했다. 다만 카우프만은 주민들은 대성동이, 그리고 대성동에 살고 있는 주민들이 “전시장”으로 활용되는 것을 원하지 않으며 오히려 북한에 대해 잊어버리고, 다시 생각하지 않게 되면 좋겠다는 주민의 인식을 서술하기도 했다.¹⁹⁴⁾

대성동의 입주 거부 상황에 대한 유شم과 한국 보건사회부 간의 회의도 지속되었다. 1960년 3월 17일 회의에서 유شم이 지향했던 대성동 주택 공사의 목적과 실현성에 대해서 지적되었는데, 이 역시 대성동 주민의 인식 및 태도와 연계되어 평가되었다. 우선 회의의 참석한 유엔군사령부 민사처의 아론(T. R. Aaron) 중령은 주민의 특성으로서 “이들은 엄밀히 말하면 한국인이지만, 세금을 내지 않고, 많은 부분에서 사실상 국가가 없는 사람들”이라고 말하며 그들이 자신의 책임에 대해 어떻게 느끼는지 물었다. 이는 대성동 정치 환경에 대한 유엔군 사령부 및 유شم의 인식과 연계되는데, 실제 유شم과 정부 관계자들은 동장보다 최덕빈 중령과 소통을 하고 있었기 때문에 마을 주민들이 대성동에서 전개되고 있는 사업에 적극적이지 않다거나 책임감을 갖지 않고 임하고 있다고 느꼈기 때문이다. 아론 중령은 그럼에도 불구하고 마을 사람들은 대성동에서 중요한 역할을 하고 있는 최덕빈 중령의 역할을 인지하기 못하고, 그를 지도자로 지지하지 않고 있다고 판단했다.¹⁹⁵⁾

사실 미국 원조기구가 한국 보건사회부와 소통을 하거나, 대성동 상황을 파악하는 데 한국군 장교의 역할이 크게 작용했다는 것은 그가 연락장교이기 때문일 뿐만 아니라, 그만큼 원조기구 및 정부 간 소통이 미약했다는 것을 보여주었다. 또한, 보건사회부는 대성동 주민의 입주거부 사태 이후에야 주민의 견해를 파악하기도 했다. 카우프만은 1960년 3월 24일 대성동 방문 보고서에서 “주택 배당 방식을 추천식으로 진행하는 것에 대해서도 만족하지 못하고 있었다”고 작성하였는데,¹⁹⁶⁾ 이영빈 보건사회부 주택과 직원은 1960년 3월 17일 유엔군 사령부, 유شم과의 회의에서 추천 방식이 공평한 방식이며, 주민들도 만족할 것이라 발언했다. 카우프만은 같은 회의에서 주민들은 어쩔 수 없이 체면상의 이유로 입주하겠지만

191) “Taesongdong Report,” 1960.3.15., AUS014_79_00C0118, 국사편찬위원회 소장.

192) “Taesongdong Report,” 1960.3.15., AUS014_79_00C0118, 국사편찬위원회 소장.

193) 허은, 2004, 앞의 논문, 288쪽.

194) “Taesongdong Report,” 1960.3.15., AUS014_79_00C0118, 국사편찬위원회 소장.

195) “Meeting on Dae Song Dong, March 17, 1960, Taylor Building, 4:00-6:00 pm”, AUS014_79_00C0118, 국사편찬위원회 소장.

196) “Visit to Taesongdong, March 24, 1960,” AUS014_79_00C0118, 국사편찬위원회 소장.

행복하지는 않을 것이라고 말했다.¹⁹⁷⁾ 보건사회부와 유شم이 주민의 인식을 이해하는 방향이 다르다는 것을 알 수 있다. 보건사회부는 최덕빈 중령과도 의견을 대립하였는데, 최 중령은 대성동 주택이 선전 목적을 갖고 있음에 초점을 맞추어 “북한에 보여지기 위한 것이기 때문에 북한에 더 잘 보이는 쪽으로 이동해야 한다”고 제언하였다. 하지만, 한국 보건사회부는 그러기에는 너무 늦었다며 이에 동의하지 않았다.¹⁹⁸⁾ 나아가 ‘선전공간’으로 내세워졌던 ‘자유마을’의 주택 부실 건설 및 입주 거부 사태가 북한의 “역선전 재료”로 활용되기도 했다.¹⁹⁹⁾ 북한 ‘평화의 마을’에서도 근대적 건물을 건설하면서 선전을 해 왔음을 확인할 수 있다.²⁰⁰⁾ 그런데 이러한 부실 공사로 인해 오히려 이에 대응하지 못했던 것이다.

실제로 대성동이 선전마을로 위치지어지며 마을이 변화하는 가운데 주민과 한국 정부, 유엔군 사령부 간의 소통은 원활히 전개되지는 않았다. 동장과 마을 주민들은 유شم 및 유엔군 사령부와 회의에 참석하지 않기도 했다. 회의 참석과는 별개로 자신들의 생활공간을 건설하는 일하기에 마을 주민은 자신이 거주하게 될 주택을 건설하는 데 필요한 작업을 함께 돕는 등 실제 참여하기도 했다.²⁰¹⁾

이후 1960년 말이 되어서야 대성동 주민의 입주가 시작되었다. 새롭게 보수된 거주 공간은 보수 과정을 거쳐 주민에게 무상으로 제공되었다. 주민들은 일단 입주한 후 불편한 것들을 고쳐가며 살았다고 회고했다.²⁰²⁾ 유شم의 대성동 조사 보고서에 따르면 입주한 주택에 대해 주민들이 긍정적 반응을 보였으며, 박창수 동장이 한국 정부, 주한 미8군, 유شم의 원조를 받아 시작되는 주택 건설에 대해 “평화와 자유 속에서 우리의 토양을 일구고 근대적 삶(modern living)의 안락함을 즐길 수 있는 것이 우리의 행복”이라고 밝혔음을 확인할 수 있다.²⁰³⁾ 대성동 주민은 선전공간으로서의 대성동의 지위 변화와 거주 공간 개선의 의미를 인식하고 있었던 것이다. 이후 대성동의 생활공간에 대한 전반적인 개선은 1972년 대성동 제1차 종합개발공사가 시작되면서 본격화되었다.²⁰⁴⁾

대성동의 선전 기능을 강화하기 위한 유엔군 사령부의 ‘근대화 계획’은 대성동 내의 정치지형에 대한 비판적 인식을 형성했다. 대성동의 인구 특징에서 파생된 정치적 갈등은 유엔군 사령부가 지향하는 근대화와 민주적 제도화는 거리가 멀었고, 선전 공간으로서 대성동을

197) “Meeting on Dae Song Dong, March 17, 1960, Taylor Building, 4:00-6:00 pm”, AUS014_79_00C0118, 국사편찬위원회 소장.

198) “Meeting on Dae Song Dong, March 17, 1960, Taylor Building, 4:00-6:00 pm”, AUS014_79_00C0118, 국사편찬위원회 소장.

199) 「물론 일으킨 대성동 주택」, 『조선일보』, 1960.3.13.

200) “Elucidation on the article ‘DMZ village boycott homes built by Govt’, as carried on March 3 Korea Times, ROK Member, Adv GP,” 1960.3.3., Duk Bin Choi 대령이 UNCMAC에 보내는 문서, AUS014_79_00C0118, 국사편찬위원회 소장.

201) “Tae Song Dong, Inspection Trip-April 1, 1960,” J. David McVoy 유شم 주택 고문이 Guido Narizo, 유شم 주택분과장에 보내는 문서, AUS014_79_00C0118, 국사편찬위원회 소장.

202) “50년대에는 밖에 한번 나갔다 들어오려면 일주일엔 걸려,” 대성동 주민 구술, 2009, 『파주시지 4: 파주사람』, 파주시, 260쪽.

203) “Tae Song-Dong: The Village of Freedom,” 주한미국경제협조처의 대성동 주택 건축 보고서, Lucy W. Adams 주한미국경제협조처 지역사회개발국이 Richard L. Senter 유엔군사령부 민사참모에 보내는 전문의 첨부문서, 1960.11.23., AUS014_79_00C0118, 국사편찬위원회 소장.

204) 1970년대 이후 대성동 개발사업의 전개와 건축 공간의 특징에 대해서는 박채린, 2022, 「1950~1980년대 비무장지대 안 대성동 마을 개발의 의미와 영향」, 한국전통문화대학교 일반대학원 석사학위논문 참조.

운영하기 위해 해소해야 하는 지점이었다. 이에 유엔군 사령부는 대성동 마을 조직을 개선하였다. 1963년 유엔군 사령부 가이 멜로이(Guy S. Meloy) 주한미군 사령관이 작성한 문서에 따르면 대성동 마을 헌법(Constitution of the Village of Taesong Dong)이 제정되었다. 이 헌법은마을위원회의 조직을 규정하였는데, 최고권한은 유엔군사령부에 있었으며, 행정업무는 마을위원회(Village Council)가 맡도록 했다. 이때의 ‘마을 위원회’는 기존 부락회의 및 유지회와는 별도의 조직이었다. ‘마을 위원회’는 유엔군 사령부에서 임명한 대표 1명을 의장으로 하고, 선출된 주민 4명으로 구성된 법률 집행 최고기관이었다. 이 조직은 마을에서 규정한 법과 규정에 따라 행정을 운영하는 역할을 했다(1조). 사법권은 유엔군 사령부와 그들이 지정한 대표에 의해 수행되었다. 마을에서 잘못된 행동을 한 사람들을 처벌하는데, 최고수위의 처벌은 주민 자격을 박탈하고, 쫓아내는 것이었다(2조). 총 3조로 구성된 이 헌법의 마지막 3조에서는 주민 구성과 등록에 관한 내용이 규정되었다.²⁰⁵⁾

이후 1965년 육군본부가 파견한 민정경찰대가 조직되었고, 국군 대위인 민정관이 이를 운영하기 시작했다. 이에 따라 민정대를 중심으로 마을운영위원회가 운영되었다. 마을운영위원회는 재정, 지역개발, 물자 수송 등을 맡게 되었다. 이후 운영위원회가 주도하여 마을 내 시설의 근대화 사업도 전개되었다. 대성동에 전기시설이 가설되었으며, 정부 보조를 받아 기와지붕이 시멘트 지붕으로 바뀌었다.²⁰⁶⁾ 1966년 김성은 국방부 장관이 19인치 텔레비전을 기증하기도 했고, 미 제2보병사단은 중계용 안테나를 산에 설치하여 텔레비전으로 프로그램을 수신할 수 있도록 하였다.²⁰⁷⁾

마을의 선전 기능도 더욱 강화되었다. ‘자유의 집’에 오르면 북한의 ‘평화의 마을’이 보였다. 이로써 대성동은 대공 선전의 표본이자 경쟁터로 지칭되었다.²⁰⁸⁾ 대성동에 대해 생활 개선 사업이 시작되었을 때 이미 북한 측은 백전리에 원조를 시작했다고 보도되기도 했다.²⁰⁹⁾ 대성동에 전기 시설이 갖추어지기 전에 발전기가 제공되기도 했는데, 백전리와 ‘전기 경쟁’을 하는 데 사용되기도 했다. 백전리에서 밤마다 전기불을 환히 키며 풍년을 자랑하자 대성동의 주민들은 기증받은 발전기를 돌리기도 했다.²¹⁰⁾ 대성동에 전기가 공급되었던 것은 1960년이었는데, 한국 정부와 주한 미8군 원조를 합하여 전기시설을 준공하였다.²¹¹⁾

한국 정부는 1962년 아시아 영화제에 참석하고자 한국에 온 동남아 6개국 대표들을 대성동에 초청하기도 했다. 중국, 홍콩, 일본, 한국, 필리핀, 싱가포르·말레이로 구성된 이들은 대성동을 찾아 자매결연을 맺고 소 6마리를 선물로 전달하기도 했다.²¹²⁾ 또한, 대성동 국민학교를 방문하여 아동 31명에게 학용품을 전달하기도 했다.²¹³⁾ 이 행사는 ‘반공보루’로서 한국을

205) “Constitution of the Village of Taesong Dong,” 1963, 내무부에서 외무부장관, 국방부장관, 중앙정보부장에 발신, 「SOFA 군민관계 임시분과위원회 제33차-비무장지대(DMZ) 내 대성동 관련 제문제, 1976」, 등록번호:26022-9421, 외교부 외교사료관 소장.

206) 「휴전 조인 열두돌 자유를 실감하는 동서남북의 점점 대성마을」, 『동아일보』, 1965.7.27.

207) 「대성동에 텔레비전 김국방, 1대 기증」, 『동아일보』, 1966.6.7.

208) 「전기로 밝아진 고립된 사회 대성동(하)」, 『조선일보』, 1960.1.23.

209) 「휴전의 고아 대성동에 아담한 새집」, 『조선일보』, 1959.7.24.

210) 「망치소리 요란한 자유의 마을 갈대만이 넘실대는 휴전선상의 대성동」, 『동아일보』, 1959.11.13.

211) 「자유의 마을에 전기 들어가다」, 『동아일보』, 1960.1.21.

212) 「자유의 마을 자매결연」, 『조선일보』, 1962.5.13.

213) 「미희들 자유의 마을 방문」, 『동아일보』, 1962.5.14.

선전하기 위해 만들어진 계획이었다.²¹⁴⁾ 1971년 문화공보부는 세로 5m, 가로 7.5m의 대형 태극기를 설치하였다. 문화공보부는 이에 대해 북한 주민들에게 “자유 대한의 기상”을 보여 주기 위해 특별히 제작했다고 발표하였다.²¹⁵⁾ 비무장 지대 내에서 적대 행위 재발을 방지하고, 정전 협정의 안정적인 운영을 위해 형성된 대성동은 선전 공간으로서 남북 간 경쟁과 대립의 첨단에 서게 되었다.

이처럼 한국 정부가 선전공간으로서 대성동을 다루는 것에 대해 주민들의 반응은 부정적이었다.²¹⁶⁾ 생활 복지에 대한 지원 대신 정치적으로 활용되는 것에 대한 비판이었다. 선전 공간으로 남북 간 경쟁이 심화되는 가운데 주민들이 피해를 입는 상황도 형성되었기 때문이다. 1962년 8월 장마 기간에 군사분계선 이북의 제방이 무너져 대성동 논 2만 4천평이 피해를 입었는데,²¹⁷⁾ 유엔군은 대성동 주민의 홍수 피해를 지적하며 북한 내 제방 수리를 제안했음에도 공산측이 이를 거부하여 주민의 피해를 확대시킨 것이다.²¹⁸⁾ 유엔군 측은 자신들이 이전에도 제방 보수를 요청한 바 있으나 북한은 이를 방치하였다고 비판하기도 했다.²¹⁹⁾ 군사분계선을 마주한 대성동은 그 지리적 위치상 안보 위기에 직면해 있었지만, 남북 간의 갈등은 이에 대한 해결을 더디게 하고, 주민들은 이를 감당해야 했던 것이다.

4. 맺음말

대성동 ‘자유마을’은 ‘6·25전쟁’ 이후 형성된 정전 체제를 반영하는 상징적인 공간이다. 적대 행위 방지를 위해 인구와 공간을 동원하여 형성된 완충지대였지만, 이후 접경 지역 내 최전방으로서 선전 경쟁 장으로 위치지어졌다. 대성동은 민간인의 출입이 제한된 비무장지대 내 유일한 민간인 생활공간으로서 가족 및 친척 관계로 이루어진 폐쇄적인 인구 구성의 성격을 갖게 되었다. 실질적인 관할권을 가진 유엔군 사령부를 중심으로 마을 자치 기구가 소통하며 행정을 운영했다. 이에 유엔군 사령부와 소통하는 역할을 하는 사람들과 대성동의 자치 조직은 대성동 행정에서 주요한 권한과 지위를 보유하게 되었고, 지역 권력을 형성하였다. 이 같은 지역 정치는 한국의 주권 영역임에도 한국 정부가 제한적 관할권을 갖는 특수한 지위에서 비롯된 것이었다. 1950년대 후반 대성동이 선전 공간으로 활용되면서 근대화와 민주주의 가치를 강조하는 미국의 대외 원조기구가 개입하였고, 대성동의 정치 지형은 정치적 갈등으로 해석되기도 했다. 또한, 대성동의 정치적 지위를 강조하며 특정 개인의 지역 내 정치적 영향력을 확대하려는 시도로 이어지기도 했다. 궁극적으로 대성동의 선전 공간화는 안보를 위시하며 가시적으로 주민들의 생활 개선 시도로 이어졌지만, 지역 권력의 집중과 주민 생활의 복지에 실질적인 기여를 하지는 못했다.

214) 「영화제에서」, 『동아일보』, 1962.5.15.

215) 「자유마을에 대형 태극기」, 『조선일보』, 1971.3.11.

216) 「전기로 밝아진 고립된 사회 대성동(하)」, 『조선일보』, 1960.1.23.

217) 「휴전선 이북의 뚝 수리도 거부」, 『조선일보』, 1962.8.8.

218) 「군사정전위 제방수리거부논란」, 『동아일보』, 1962.8.9.

219) 「자유마을 대성동서 전담 만여평 유실」, 『조선일보』, 1962.8.18.

금보운, 「‘6.25전쟁’ 이후 접경지역 인구동원과 ‘선전공간’ 형성의 의미」에 관한 토론문

한봉석(부경대)

금보운의 본 논문은 현재도 존재하는 냉전 마을이자, 자유마을로 호명되는 비무장지대내 유일한 민간인 거주지인 대성동 마을의 형성과정을 역사적으로 잘 정리한 글이다. 본 논문은 오늘날 남과 북의 ‘접경지대’를 다룬 많은 연구와 주로 기록, 관광, 주택 등의 측면에서 조명되어왔던 대성동 마을에 대한 연구들을 모두 선행연구로 하고 있다. 지금까지 한국사가 주로 정치사 중심으로 진행되어왔다는 점에서 접경지대라는 공간, 그 속의 ‘인구’, 그리고 여기에 적용된 ‘통치성’까지 아우르고자 했다는 점에서 그 역사적 의의가 있다 할 것이다. 무엇보다 본 논문의 가장 큰 장점은 대성동 마을이 지닌 역사적 성격을 규명한 점이다. 즉 종종 간과되어왔지만, 비무장지대 내 민간마을 조성이 실은 유엔군이 전투 시 보호해야 할 ‘민간인’을 오히려 정전의 완성을 위해 ‘활용의 결과’였다는 점, 접경 지대에 있음에도 불구하고, 한국 정부가 의외로 대성동 마을의 ‘선전성’에 대한 주목이 늦었다는 점, 그리고 마을에 투영된 삼중 권력 -유엔군사령부, 한국정부 (과건), 마을 대표-을 규명한 점 등은 큰 장점이라고 할 수 있다. 특히 저자의 주 특기가 사실관계의 집요한 추적과 배치를 통해 타임라인을 완성하고, 이를 통해 중요 역사적 쟁점에 대한 주장을 하는데 있다는 점을 고려하면, 이 논문은 그 하나의 전형을 보여준다 할 것이다. 다만 몇 가지 점에서 질문은 있다. 이하에서는 이러한 질문을 던지는 것으로 토론을 대신할까 한다.

1. 선행연구로 여러 ‘접경지대’에 대한 여러 연구들이 존재한다. 민북 마을에 대한 여러 논문들, 즉 자립안정촌, 전략촌 등에 대한 연구들이 그것이다. 냉전 하 한반도 지역의 인구 이동, 통치성이라는 측면에서 다른 마을들과 대성동의 차이점은 무엇인가? 예를 들어 이들 마을들은 미국의 눈에는 종종 ‘자유의 마을’들로 구분없이 호명되기도 했다. 실제로 미국 내에서는 비슷하게 ‘자유의 마을’로 호명되었다(1950년대 주한 케아 등이 간접지원했던 동온정착마을 등은 외부에 ‘자유의 마을’로 알려졌다. 또 미국 등 여러 기관들을 통해 ‘자유마을’이라는 호명은 종종 있어왔다). 그렇다면 대성동 마을의 특징은 통치성, 근대성, 선전성과 같은 측면에서 다른 마을과 무엇이 다르다고 할 수 있을까?

2. 대성동 마을은 실제 ‘선전공간’으로 활용되었다고 할 수 있는가? 하는 질문을 던지고 싶다. 일반에게 널리 선전공간으로 알려진 대성동 마을은 남과 북의 체제 경쟁에서 그렇게까지 활용된 적은 없는 듯 하다. 실제로 1950년대 한국정부의 대성동 마을에 대한 관심은 결국 유شم-지역사회개발과에 위임되었다(지역사회개발사업은 아니었지만, 유شم -지역사회개

발과의 ‘동화 프로젝트’ 기금이 이 마을에 사용되었다). 이 점은 1960년대 박정희 정권에서도 비슷하다. 1960년대 등장한 접경지대의 전략촌 구성 시도에 비해, 대성동 마을에 대한 관심은 여전히 뜨뜻 미지근하다. 실제로 한국정부가 대성동 마을을 선전전의 일환으로 사용하고자 했다는 세간의 평가에 비해, 대성동 마을의 물적 토대, 성장 등은 이 시기 비슷한 다른 지역 마을의 개선에 비해 오히려 낙후되었다는 평가를 받을만하다. 유엔사 역사 이 마을의 선전에 그렇게까지 집중했다고 보기는 힘들다. 그 보다 이 마을은 정전협정 당시 상호간의 안심을 유도하기 위해 활용되었고, 그 책임이 유엔사에게 넘어왔지만, 그 후에는 사실상 기능을 상실하여 ‘방기’되었다고 보는 것이 옳지 않을까? 실제 주민들의 구술에서도 전쟁의 기억, 냉전 하 상호간의 접촉, 낙후에 대한 기억은 있지만, 그 언어에 냉전을 선전하는 도구들이 침범한 흔적은 많지 않아보인다. 그런 점에서 대성동 마을에 대한 주목은 냉전 하의 구성보다, 그 이후의 ‘무용성’에 대해 주목하는 점이 더 좋지 않을까 하는 생각도 든다.

3. 본 논문에서 결국 ‘인구’, ‘근대화’ 등의 개념은 어떤 내용으로 사용되고 있는지 묻고 싶다. 본 연구가 해명하고자 했던 것은 결국 대성동의 삼중 권력관계, 그리고 유엔사의 통치성, 그리고 미국의 근대화 계획 (의도) 였다고 보여진다. 실제로 저자의 논문은 이를 역사적으로 잘 정리하였다. 그러나 정작 본 논문에서 ‘인구’가 지시하는 바는 불투명하다. 사회학이 주류인 선행연구에서 인구는 통치성의 구성요소, 공간은 다양한 가능성을 지닌 ‘캠프’ (전원근) 등으로 간주되었다. 그 속에서 인구란 다양한 변수 중 하나, 혹은 중요한 변수로 기능한다. 그러나 본 논문에서 인구란 유엔사가 관리하는 사람들과 그 이동을 지시하는 정도에 머무르고 있다. 후반부에 등장한 선전을 근대화와 바로 연결하는 것 역시 너무 보편적인 접근법을 따르고 있다고 생각된다. 미국의 근대화 계획과 마을을 통한 자유민주주의 선전에 대해서는 이미 여러 선행연구가 있다. 또 저자 자신이 이미 잘 알고 있는 바이기도 하다. 그러나 수많은 접경지대 연구를 통해, 이미 한국의 마을은 냉전 하 미국의 ‘근대화 계획’을 넘어서서, 스스로 냉전의 ‘기계’로서 공간과 인구를 재분배하고 있다는 사실이 드러났다. 그리고 그 마을들은 비록 쓸모가 없어졌지만, 냉전이 지속되는 한 그 기능을 스스로 중단하지 못하는 모순에 빠져있는 것도 드러난 상태이다. 그런 점에서 1950-60년대 대성동 마을에 대한 주목은 자유 민주주의의 선전장 이상으로 주목될 필요가 있다고 본다. 그러나 이 점은 많은 역사학 논문들이 지향하는 바는 아니다. 저자 역시 그 점에서 논문을 역사주의적으로 정리했을 것으로 생각된다. 그러나 이 기능을 상실한 냉전의 마을들을 좀더 역사화시키기 위해서, 역사학이, 저자가 인구와 공간을 좀더 개념화시켜야 할 필요가 있지 않을까 생각해본다.